

# REVISTA DE DERECHO

Organo de Divulgación y Estudios de la Facultad de  
Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad  
de El Salvador

Epoca 3

Junio de 1975

No. 3

## CONTENIDO

Qué es la inflación

*Por Mario Antonio Solano*

La nacionalidad salvadoreña de las personas naturales y los  
principios de derecho internacional privado

*Por José Antonio Orantes*

La comunidad económica y social centroamericana

*Por Enrique Arguedo*

Comentario a la "Ley de Arrendamiento de Tierras"

*Por Magno Tulio Sandoval*

Administración pública y privada

*Por Luis Alfonso Méndez Rodríguez*

La sentencia en el juicio ejecutivo

*Por Berta María Parker Aguilar*

Breves consideraciones sobre la ley de gravamen  
de las sucesiones. Diferencias con la ley anterior

*Por Francisco Rafael Guerrero*

Los órganos del estado encargados de las  
relaciones internacionales

*Por José Mauricio Rodríguez*

El problema del positivismo jurídico hoy en día

*Por Norbert Hoerster*

Pacto internacional de derechos económicos, sociales y  
culturales de las Naciones Unidas

Carta internacional americana de garantías sociales

Convención americana sobre derechos humanos

Declaración universal de los derechos humanos

**HEMEROTECA DE LA  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Y CIENCIAS SOCIALES DE LA  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
SAN SALVADOR**

RECTOR

DR. CARLOS ALFARO CASTILLO

*Dr. Carlos Alfaro Castillo*

FISCAL

DR. MANUEL ANTONIO RAMIREZ

*Dr. Manuel Antonio Ramirez*

SECRETARIO

DR. MANUEL ATILIO HASBUN

*Dr. Manuel Atilio Hasbun*

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

DR. LUIS DOMINGUEZ PARADA

*Dr. Luis Dominguez Parada*

SECRETARIO

DR. PEDRO VANEGAS CABAÑAS

*Dr. Pedro Vanegas Cabañas*

9. 6 -

HEMEROTECA DE LA  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Y CIENCIAS SOCIALES DE LA  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
SAN SALVADOR



# REVISTA DE DERECHO

Organo de Divulgación y Estudios de la Facultad de Jurisprudencia  
y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador

TV

junio - mayo '75

1975

Epoca III | San Salvador, Junio de 1975 | No. 3

*Jose Rodolfo Castro     Juan Carlos Grandino     Luis Alberto...*

**Dirección:** MARIO ANTONIO SOLANO • LUIS ALFONSO MENDEZ • ENRIQUE ARGUMEDO

## INDICE (Sumario)

	Pág.
<i>Director:</i>	
Editorial .....	5
(Comunicado) .....	7
Qué es la inflación	
<i>Por Mario Antonio Solano</i> .....	9
La nacionalidad salvadoreña de las personas naturales y los principios de derecho internacional privado	
<i>Por José Antonio Orantes</i> .....	37
La comunidad económica y social centroamericana	
<i>Por Enrique Argumedo</i> .....	49

	Página
Comentario a la "Ley de Arrendamiento de Tierras"	
<i>Por Magno Tulio Sandoval</i> .....	63
Administración pública y privada	
<i>Por Luis Alfonso Méndez Rodríguez</i> .....	85
La sentencia en el juicio ejecutivo	
<i>Por Berta María Parker Aguilar</i> .....	101
Breves consideraciones sobre la ley de gravamen de las sucesiones. Diferencias con la ley anterior	
<i>Por Francisco Rafael Guerrero</i> .....	109
Los órganos del estado encargados de las relaciones internacionales	
<i>Por José Mauricio Rodríguez</i> .....	119
El problema del positivismo jurídico hoy en día	
<i>Por Norbert Hoerster</i> .....	139
Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales de las Naciones Unidas .....	145
Carta internacional americana de garantías sociales .....	155
Convención americana sobre derechos humanos .....	165
Declaración universal de los derechos humanos .....	173

## NUESTRA POSICION FRENTE A LOS PROBLEMAS DE LA UNIVERSIDAD

En países como el nuestro, la Universidad para poder cumplir con la alta misión que tradicionalmente le corresponde como depositaria del conocimiento científico y celosa defensora de las ideas democráticas, debe librar en todos los niveles y bajo formas diversas, intensa lucha contra personas que, en su gran mayoría, no presentan nunca una posición frontal y directa, y sólo buscan un beneficio particular, económico generalmente.

Los sociólogos enseñan que, lamentablemente los más peligrosos adversarios de la Universidad son sus propios hijos profesionales que aprovechan su vinculación con las distintas fuentes de poder para atacar al alma mater, asfixiando en lo económico, en lo ideológico y en lo orgánico, entorpeciendo así su normal desarrollo institucional. Es frecuente observar antiguos líderes estudiantiles, convertidos en prósperos abogados, médicos adinerados, economistas de la oligarquía, etc., interesados en torcer el limpio espíritu juvenil que anima el hacer universitario. Recordamos esto a raíz de las maniobras de la Federación de Profesionales, que abusando de su representación en la Asamblea General Universitaria, se ha dado a la tarea de bloquear las sesiones de ese organismo a como dé lugar, causando con tal proceder un daño incalculable a la comunidad universitaria, pues en el sistema legal vigente son múltiples los problemas de competencia de la Asamblea General que éste debe resolver y muchos de ellos reclaman solución pronta, so pena de perjudicar gravemente a sectores docentes o estudiantiles o, peor todavía, la vida institucional de nuestra casa de estudios. Algunos de estos asambleístas han sido candidatos a cargos académicos, otros son simpatizantes del partido de gobierno y con su conducta tratan de asegurar los cargos oficiales que detentan o buscan medrar bajo la protección del gobierno desde otros cargos. Todos ellos tienen un denominador común; su mediocridad intelectual, y todos persiguen un mismo fin: su beneficio personal.

Lo antes expresado es poco, si se compara con el bloqueo económico que sufre la Universidad. Para el presente año, no obstante que el número de alumnos de nuevo ingreso será probablemente el doble al del año pasado, el gobierno se ha negado a aumentar el presupuesto y se mantienen las mismas cantidades del año anterior. Parte de culpa en ello, es de las autoridades universitarias que aceptaron la asignación y no supieron exigir o no pudieron justificar el incremento presupues-



tario o tranquilamente se avinieron a la decisión gubernamental. Es absurdo decir que se está gobernando para el adelanto integral de un país, mientras se descuida hasta el abandono la enseñanza superior. Es incongruente con una política desarrollista, como la que se pretende llevar a nivel nacional, el estrangulamiento económico de una institución llamada a formar los cuadros técnicos, indispensables en la superestructura educativa de todo proceso de desarrollo. Para el corriente año la Universidad ha suprimido definitivamente su programa de becas al exterior para la formación de docentes; ¡tal cosa equivale a un suicidio pues se le desvincula del contacto directo con el adelanto científico de otros países, y la obliga a permanecer pendiente del correo, a la espera de noticias acerca de los avances de la ciencia en otros lugares!

Otra forma de entorpecer el flujo normal de la actividad académica es el control que ejerce la Corte de Cuentas, con facultades de última instancia para decidir todo lo relativo a gastos. Esto viene a representar un poder de decisión superior al de cualquier autoridad universitaria, pues con la amenaza de los reparos, y de la responsabilidad pecuniaria o penal, tiene atemorizados a todos los funcionarios. Por otra parte, resulta que la autonomía administrativa y docente establecida por la Constitución, está en manos de un funcionario gubernamental de menor jerarquía, el cual decide qué debe hacerse y qué cosas no debe autorizarse, poniendo el "ukase" a todo trámite que implique movimiento de fondos y retardando más, el de por sí lento proceso administrativo.

Nosotros queremos la superación de nuestra casa de estudios. Nos obligamos a denunciar y combatir las anomalías que dificultan el trabajo académico; nos obligamos a sí mismo contribuir a esa superación. Sólo así estaremos demostrando el auténtico, el combativo e insobornable temple universitario.

JORGE ALBERTO GOMEZ ARIAS

# COMUNICADO

La Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador consciente de sus deberes ante la comunidad salvadoreña, organizará durante la semana comprendida del 8 al 12 de septiembre del año en curso una serie de actividades destinadas a divulgar la Ley Fundamental; a analizar críticamente el grado de cumplimiento alcanzado por el orden jurídico-constitucional salvadoreño, instituido por la Constitución Política de 1950 y reafirmado por la Constitución Política de 1962.

El Departamento de Derecho Público a quien se ha encomendado la organización y ejecución del evento, dará a conocer próximamente el programa a realizarse; desde hoy invitamos a profesionales, estudiantes, trabajadores, maestros, etc., a participar en la jornada del mes de septiembre e iniciar un movimiento cultural jurídico-político que tanta falta nos hace; no es posible continuar marginados, ni la Facultad debe continuar indiferente a las realizaciones o problemática resultante de la aplicación de la norma fundamental.

¿Es el pueblo el soberano?, ¿es el gobierno democrático?, ¿hay alguna forma de control al poder ejecutivo?, ¿qué es de nuestro territorio?, ¿de nuestros derechos humanos, económicos y sociales? Estos y otros temas serán desarrollados en el evento que anunciamos y para el cual hacemos cordial invitación.

DPTO. DE DERECHO PUBLICO



# QUE ES LA INFLACION

Por MARIO ANTONIO SOLANO\*

## INTRODUCCION

Este trabajo se refiere a un estudio y probables soluciones al fenómeno del alza en el nivel general de precios (INFLACION), especialmente en el área centroamericana, con referencias directas a la situación particular de la República de El Salvador. Forma parte de un proyecto de estudio un tanto más completo, que comprende además el análisis jurídico de este problema. Como en estos países no se advierten cambios estructurales de importancia, el estudio se refiere a las condiciones que prevalecen y/o que corresponden a países no desarrollados como El Salvador y cuyas características son las siguientes: Capitalismo como sistema económico, un proceso de industrialización incipiente, "comercio internacional de baratijas", agricultura fundada en sistemas de tenencia y explotación de la tierra de tipo feudal, etc. Las consecuencias sociales y políticas que de tal estructura se derivan no corresponde ser analizado en esta oportunidad.

El Capitalismo está consagrado constitucionalmente, y se funda en principios como el de libertad económica, propiedad privada, capital y trabajo, con algunas restricciones de tipo socialista, como la función social de la propiedad, justicia social, seguridad social, etc., que lamentablemente están favoreciendo más, la formación de una burocracia inútil, que a la misma clase proletaria.

El Capitalismo en El Salvador ha adquirido algún desarrollo en la industria y en el Comercio: el crédito, los incentivos fiscales, la asistencia técnica, las obras de infraestructura, han cooperado recíprocamente con aquél para un desarrollo urbano de alguna significación económica, pero ha polarizado dos sectores: el capital y el trabajo, como en las grandes potencias industriales.

## QUE SE HACE PARA LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES

El capitalismo ha sido negativo en el campo, pues ha dado lugar al latifundio en sus tres manifestaciones; Natural, Social y Económico. El primero ajeno a toda inversión, el segundo creando problemas sociopolíticos y el tercero caracterizando

\* Profesor-Jefe del Departamento de Derecho Público, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador. Profesor Titular de DERECHO CONSTITUCIONAL.

como la "gran propiedad y pequeña empresa". Esto produce en el agro graves daños sociales y económicos, pues no obstante que más o menos el 60% de la población es agraria el porcentaje de contribución al producto nacional Bruto es menos de un 40%; el ingreso per capita es de ₡ 300.00 anuales, que en términos reales puede significar menores cantidades; se considera que el 8% de los propietarios poseen más del 60% de la tierra y en el orden social se requieren por lo menos 225.000 unidades habitacionales y trasponer el promedio de un médico para 10.000 habitantes, es decir, alcanzar alguna forma digna de supervivencia al menos vegetar decentemente. De este modo —reparese que hacemos referencia a modestos requerimientos— el agro podría incorporarse a la población económicamente activa y por ende a la producción y mercados nacionales. De todo esto hay suficiente claridad. Se trata de un marco de la realidad nacional, ampliamente debatido, con análisis y criterios científicos ajenos a todo prejuicio y posturas demagógicas.

La consideración que de este problema se hace en el presente trabajo, obedece a que el mismo es de tal significación que si no se introducen los correctivos inaplazables para el desarrollo de la estructura agraria nacional, con el objeto de obtener un amplio mercado de consumo en la población rural, no será posible el desarrollo industrial.

Los ejemplos que dan la historia de los hechos económicos y el desarrollo de los pueblos no deben permanecer ignorados. La industrialización o revolución industrial no hubiera sido posible en Inglaterra a fines del siglo XVIII, sino se hubiera desarrollado la agricultura. —Rusia sin "Sovjoses" y "Koljoses"<sup>1</sup> no hubiera podido acelerar su crecimiento y civilización industrial, que le llevó a elevar la producción y empleo de 1.900 millones de kilovatios-hora antes de la Revolución, a 283 mil millones kilovatios-hora 40 años después. La población del campo constituye un amplio mercado de consumo interno; si a su crecimiento demográfico sólo se le ofrece "control de la natalidad", no habrá crecimiento de la industria. Sin desarrollo agrario, jamás el capitalismo como sistema económico será la vía adecuada para nuestro progreso, y se mantendrá como un instrumento de opresión en manos de la burguesía industrial y terrateniente.

La cuestión inflacionaria de que se hace consideración en este trabajo corresponde, pues, a una economía de mercado, referido al incipiente sistema capitalista centroamericano.

## PRIMERA PARTE

### I. CONCEPTOS PRELIMINARES

El fenómeno económico que se conoce con el sugerente nombre de INFLACION, no es simplemente un fenómeno del orden técnico o científico referido al estado ya permanente, en el que como primera característica, aparece un constante encarecimiento del costo de la vida; es además un fenómeno de carácter socio-político, ideológico y estratégico; Lenin, en sus discursos sostiene que para destruir

<sup>1</sup> Formas de tenencia y explotación de la tierra, el primero especialmente con fines de experimentación e investigación y el segundo, una forma de propiedad social de tipo cooperativo.

la sociedad burguesa es necesario destruir primero su moneda. Sin embargo la sociedad burguesa se ha percatado del pensamiento de los teóricos del socialismo. Investigadores de la materia como Bronfenbrenner y Holzman,<sup>2</sup> afirman:

“La inflación de rentas se presta a interpretaciones de tipo sociopolítico. Casi todos los grupos de una economía intentan periódicamente mejorar su posición económica real. A niveles altos de empleo, ningún grupo puede ganar sin que otro grupo pierda. Si, en estas condiciones, la distribución de la renta fuese determinada en términos reales, las tensiones y los conflictos sociales abiertos serían mucho más frecuentes, y las fisuras entre los grupos sociales serían mucho más marcadas de lo que hoy en día son. La inflación actúa como el gran “amortiguador social”, al hacer posible que diversos grupos sociales aumenten sus rentas monetarias (y quizás sus rentas reales) sin reducir las rentas monetarias y de los otros grupos. Naturalmente, los rentistas y otros grupos pasivos pierden a lo largo del proceso en comparación con los grupos activos; este hecho ha motivado que un autor considere la inflación secular como la refutación social del interés compuesto”.

El Estado moderno es el titular de la emisión de la moneda. Es un monopolio de estado; pero este debe cuidarse de verificar emisiones inorgánicas que pueden producir el envilecimiento de la moneda y acelerar la inflación. “Si la previsión de instrumentos de pago es mayor que de ordinario, se recibe menos cantidad de cosas a cambio de la unidad monetaria. El valor de la moneda es menor”.<sup>3</sup> En la Constitución de El Salvador, se consagra en el Art. 143, y los principios generales en ella expuestos se desarrollan en la Ley Monetaria (Arts. 2-5) y en la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva de El Salvador (Art. 5).

## II. DESCRIPCION DEL FENOMENO INFLACIONARIO

En la economía mundial puede darse —de hecho se está dando en todo el mundo después de la Segunda Guerra Mundial— un crecimiento constante del costo de la vida, producido entre otras variables por un alza en el nivel de precios. La razón por la que esos precios se elevan (inflación) es lo que se pretende aclarar en este trabajo, con el especial interés de que el mayor número de personas tome conocimiento de un problema que por su naturaleza compleja, su planteamiento y soluciones, se ha presentado como cosa perteneciente al mundo de lo sumamente difícil o imposible. El alza en el nivel de precios, significa para el negociante que sus existencias suben de valor automáticamente mientras que sus gastos fijos, alquileres, obligaciones, no crecen en la misma proporción; o los trabajadores pueden lograr aumentos salariales; en cambio las personas que reciben rentas periódicas o los terratenientes, cada vez reciben menos como consecuencia de la devaluación de la moneda; el gobierno no puede compensar esto con nuevos impuestos y a la larga todo mundo gasta más y los ahorros disminuyen.

<sup>2</sup> Panoramas Contemporáneos de la Economía. Alianza Editorial, 1970. Madrid  
Pág. 123.

<sup>3</sup> Gustavo Cassel. “Economía Social Teórica”, 1960, pág. 346.

Si conforme SAMUELSON,<sup>4</sup> “la inflación es un período de aumentos general de los precios”, tenemos que determinar si el alza es debido a que “los dólares extras de la demanda chocan con la imposibilidad de expansión de la oferta de la mercancía”, o bien “si abundan las oportunidades de colocación los trabajadores piden y reciben salarios más altos, elevando de ese modo los costos (en dinero) de la producción (total de bienes y servicios producidos) y presionando hacia arriba los precios”.

El fenómeno inverso es la deflación o sea un período que se caracteriza por la generalizada disminución de los precios. Los cambios que se operan en la distribución de la renta en los diferentes grupos socioeconómicos, en tales períodos es diferente, tal como se esbozó al principio.

Nadie niega sin embargo que es preferible, una inflación moderada pues hay más inversión, la producción aumenta, hay más empleo, etc. Esta inflación moderada se estima en un 5% anual y no produce mayores problemas; pero si el aumento produce presiones salariales y mayor gasto y éstos impulsan la subida de los precios estamos en presencia de una inflación galopante. Una información que recogen los periódicos acerca del fenómeno inflacionario en Latinoamérica, dice: (“La Prensa Gráfica”, 5 de noviembre/74):

“La inflación prosiguió su paso galopante en América Latina y sólo contados países pueden mostrar índices de disminución, según estadísticas del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Los países que muestran saldos positivos contra el fenómeno inflacionista, son Chile y Paraguay. El primero, con el más alto índice de precios a los consumidores en todo el mundo, arroja una baja de 41 por ciento. El índice, que en agosto pasado era de 678 por ciento, descendió a 637 en septiembre. Paraguay, por su parte, que en julio último mostraba un índice de un 21.8 por ciento, bajó en agosto a un 17.9 por ciento, o sea, una disminución de un 3.9 por ciento. En el orden negativo, quizá si el caso más dramático sea el de Brasil que después de sufrir una de las tasas inflacionarias más altas del mundo, logró hacerla bajar de un 158 por ciento en 1973 a un 14 por ciento en diciembre de ese año. Sin embargo, en agosto de este año, ya el índice de los precios a los consumidores había remontado hasta un 31 por ciento, quiere decir, un 17 por ciento de aumento en casi seis meses.

Los altos precios del petróleo, el cual Brasil importa para cubrir sus crecientes necesidades industriales en un 80 por ciento, parecen ser los causantes directos del ritmo inflacionario en Brasil. No se descuentan tampoco el alza de precios de varias materias primas que compra para su industria.

La Argentina pasó de un 18.6 por ciento en julio a un 21.5 por ciento en agosto, para un incremento de un 2.9 por ciento. México, de 21.6 por ciento en junio a un 22 por ciento en julio, con un aumento de cuatro décimos.

La República Dominicana, que en julio pasado tenía una tasa de un 11.3 por ciento, subió a 12.2 por ciento en agosto y aumentó así nueve décimas.

---

<sup>4</sup> PAUL SAMUELSON. Curso de Economía Moderna, 1957, pág. 292.

Venezuela, siguió como el país con más bajo porcentaje de inflación en América Latina con un 6.1 por ciento en julio, comparado con un 5.3 por ciento en junio.

El caso de Venezuela es digno de mención especial, por que el país tiene ingresos adicionales por unos 10.000 millones de dólares anuales por el aumento del precio del petróleo.

Sin embargo, en los medios financieros internacionales se teme que, tarde o temprano, la inflación tendrá en Venezuela un ritmo mucho más acentuado de lo que ha mostrado hasta ahora”.

### III. CONCEPTO DE INFLACION

Es indudable que técnicamente la inflación es un fenómeno del orden económico, de carácter complejo, con elementos determinantes que tradicionalmente se han ubicado en el aspecto monetario, pero que actualmente se incluyen otros determinantes. Dos conceptos sobre inflación, según el punto de vista de la cantidad de dinero existente y otra del aumento de los costos, se anotan a continuación:

“Se llama inflación a una notable alteración del nivel general de los precios, provocada en el sector del dinero a causa de un aumento desproporcionado de la cantidad de dinero” (Cassel). “Cuando un nuevo crecimiento en el volumen de demanda efectiva no produce ya un aumento más en la producción y se traduce sólo en un alza de la unidad de costos, en proporción exacta al fortalecimiento de la demanda efectiva, hemos alcanzado un estado que podría designarse apropiadamente como de inflación auténtica, explica Keynes”.<sup>5</sup> Vistas estas dos definiciones ya puede anticiparse uno de los distingos más corrientes en la materia: inflación de precios e inflación de costos.

Merece también mencionarse las definiciones fundadas en las variaciones del cambio y de los salarios. Así se afirma frecuentemente en la terminología económica que la palabra inflación, en su acepción corriente, se interpreta como la expresión de un alza del cambio extranjero,<sup>5</sup> de otro lado se afirma. “Lo que más de cerca puede aproximarse a la verdad —dice— es definir la inflación como la financiación de un nivel creciente de salarios”.<sup>5</sup>

Lo anterior nos está indicando que hay tantos conceptos de inflación como puntos de vista se sostengan y que “sobre el fenómeno no existe tanta claridad” (Ugo Papi), aunque para otros “el que escribe sobre inflación tiene la suerte que su materia es bien conocida por los economistas”.

### IV. HECHOS QUE CARACTERIZAN EL FENOMENO INFLACIONARIO

“1º—Se trata de un notorio y permanente exceso de medios de pago sobre el volumen de bienes transables;

<sup>5</sup> El Derecho ante la inflación, 1955, pág. 58 (Ponencias y Discusiones del Congreso de Abogados de Chile, año 1955. En adelante al citarse “El Derecho Ante la Inflación”, se hace referencia a esta recopilación).

2º—Este desequilibrio tiende a acelerarse por sí mismo;

3º—Sus causas, que primeramente se plantean en el puro terreno de lo monetario, terminan por ser múltiples y de la más diversa índole;

4º—La inflación va siempre ligada a desplazamientos de precios, porque la alteración que produce en la distribución de la renta nacional no afecta uniformemente a todas las capas sociales".<sup>6</sup> Debe observarse que en casi todos los casos de importancia práctica "la inflación está caracterizada por un aumento en el nivel general de precios que indudablemente descansa en un aprovisionamiento de instrumentos de pago demasiado abundantes en consideración a las circunstancias dadas". (La reducción del aprovisionamiento de mercancías) según CASSEL, pág. 388.<sup>7</sup>

Por qué el dinero o los instrumentos que tienen el mismo poder liberatorio que el dinero sobreabundan? Además de la causa indicada por CASSEL imputada a una política desorientada de la Banca Central, cabe señalar las siguientes:

- 1.—El desequilibrio presupuestario.
- 2.—La deuda pública.
- 3.—El desequilibrio de la balanza de pagos (activa).
- 4.—Presiones patronales y obreras.

## V. DIFERENTES CONCEPTOS DE INFLACION<sup>8</sup>

1.—"Inflación es una situación de exceso de demanda generalizado, en la cual "demasiado dinero corre tras demasiados pocos bienes".

2.—Inflación es un aumento de stock de dinero o de la renta monetaria, bien sea total o per cápita.

3.—Inflación es una subida del nivel de precios con características o condiciones adicionales: es, en parte, imprevista; conduce (a través de incrementos de costes) a posteriores subidas; no aumenta el empleo ni la producción real; sobrepasa una tasa de aumento considerada "no peligrosa"; se genera desde el "lado monetario"; se mide por los precios, pero teniendo en cuenta los impuestos indirectos y subsidios; y/o es irreversible".

4.—Inflación es un descenso del valor exterior del dinero, medido por los tipos de cambio extranjeros, por el precio del oro, o manifestado por un exceso de la demanda de oro o de divisas extranjeras a los tipos de cambio oficiales.

Se define también la inflación como "el proceso que resulta de la competencia por tratar de mantener la renta real total, el gasto real total, y/o la producción total a un nivel que ha llegado a ser físicamente imposible; o por intentar aumentar cualquiera de ellos a un nivel que resulta físicamente imposible".

<sup>6</sup> El Derecho ante la Inflación, 1955, pág. 68.

<sup>7</sup> Obra citada.

<sup>8</sup> Bronfenbrenner y Holzman. Panoramas Contemporáneos de la Teoría Económica. Alianza Editorial, 1970, Madrid, pág. 88.

El párrafo transcrito evidencia que por lo menos en las tres primeras definiciones aparece claramente como elemento determinante de la inflación, "el aumento del stock de dinero", "demasiado dinero", "el lado monetario", etc., y de otro modo también encontramos el aumento en el "nivel de precios". En efecto de acuerdo a la "teoría cuantitativa del dinero" lo que determina el nivel general de los precios, es la relación entre la moneda en circulación y las mercancías, con T; el nivel de precios, con P; la masa circulante de moneda con M, la teoría cuantitativa se reduce a la fórmula:  $TP=M$ .

La antigua teoría monetaria decía "que el volumen total de dinero compra la totalidad de la mercancía"; sin embargo actualmente se considera que el nivel de precios es uno de los determinantes del dinero en circulación, por lo que no puede afirmarse simplemente, sin contar con las otras variables que afectan la economía, que el exceso de dinero sea la causa única de la inflación (inflación de demanda de los activos no monetarios, le llaman Bronfenbrenner y Holzman), que conforme a la escuela pre-Keynesiana, sería una aplicación de la teoría cuantitativa.

"La dependencia en que se encuentra el nivel de precios de la cantidad de dinero en circulación se conoce por el nombre de teoría cuantitativa del valor monetario. Pero la situación no es tan sencilla como parece sugerir la descripción que hemos hecho; y esto porque una cantidad determinada de dinero puede realizar un trabajo mayor o menor en un tiempo dado. Si después que un billete de diez pesos cambia de manos se le encierra durante un mes en una caja fuerte sin utilizarlo para comprar nada, entonces no ejerce ninguna nueva influencia sobre el nivel de precios; pero si durante ese mes está cambiando de manos una vez al día, entonces sus efectos, se multiplican más o menos por treinta. Si se activa la circulación del dinero, se necesita menos para que el mismo número de mercancías cambie de manos a un precio determinado; si disminuye, se necesita más. Se pueden comparar los billetes de diez pesos a diez autobuses que hacen cierto recorrido, por el que un número de pasajeros debe ser transportado cada hora. Si los autobuses sólo pueden viajar a diez kilómetros por hora, se necesitarán más que si pueden alcanzar una velocidad de treinta. Si aceleran, cada autobús regresa más pronto al punto de partida y estará listo para hacer el trabajo que antes hubiera tenido que realizar un autobús extra. Del mismo modo, si cada billete de veinte pesos sirve en veinte transacciones diarias, se necesitarán menos que si sólo cambiara de manos dos veces. De este modo el nivel de precios, con un número determinado de transacciones, no depende sólo de la cantidad de dinero sino también de esta "velocidad de circulación" o velocidad circulatoria, como se le llama".<sup>9</sup>

## VI. ORIGEN DE LA INFLACION

Un problema clave es la indentificación de la fuente o fuentes fundamentales de la presión inflacionista. Surge la inflación por el lado de la demanda en los mercados de bienes, factores y activos; por el lado de la oferta, o por alguna combinación de ambas (la llamada inflación mixta)? Difiere la respuesta según que se considere el corto o el largo plazo, según que las economías sean desarrolladas o

<sup>9</sup> Curso Elemental de Economía., H. M. Scott. F. de Cultura Económica. 1958. Pág. 74.



subdesarrolladas, según las diferentes estructuras económicas de los países, según que la inflación sea reptante, trotante o galopante, etc.<sup>10</sup>

Las respuestas a estas preguntas no tienen sólo un carácter académico, sino que encierran importantes implicaciones políticas. Así, si una inflación se debe a un exceso de demanda, se considerará por lo general controlable mediante medidas fiscales y monetarias que reduzcan la demanda. Si se debe a los costes y a la oferta, debe tenerse en cuenta que las políticas fiscal y monetaria pueden crear paro y frenar el crecimiento en forma temporal o permanente. Por esta razón muchos teóricos de la inflación de costes son partidarios más de mitigar que de eliminar la inflación. Otros confían en las restricciones voluntarias en orden a la fijación de precios y la negociación salarial. Incluso hay quien defiende sistemas desequilibradores de control directo (fijación de precios y salarios, racionamiento, asignación de recursos) si se pretenden conciliar elevados niveles de empleo y crecimiento, con la estabilidad de precios, consideradas como medidas odiosas o antipopulares, según los casos que conducen al fraude, a la evasión, al ocultamiento, etc.

1.—**La Inflación por Exceso de Demanda:** Este tipo de inflación se presenta cuando la demanda total de bienes y servicios es mayor que la oferta disponible de bienes y servicios, a corto plazo, aparece con mayor frecuencia en una economía de pleno empleo (aprovechamiento integral de los factores productivos) debido a la dificultad para poder producir bienes y servicios adicionales para satisfacer la demanda. El exceso de demanda, o exceso de gasto es la causa eficiente para aumentar los precios y esto obedece a que los consumidores pueden retirar los ahorros hechos con anterioridad, se puede liberalizar el crédito a consumidores, puede ampliarse el crédito comercial y bancario, o bien, se puede aumentar el medio circulante. Por regla general, cuando el medio circulante, u otras formas de poder adquisitivo, aumenta con más rapidez que la productividad de la economía, da por resultado una inflación por exceso de demanda. La teoría cuantitativa del dinero es una explicación parcial, pero con suficiente validez del fenómeno descrito por lo que lo expuesto en ese apartado, tiene la misma aplicación en el punto tratado acá.

2.—**La Inflación de Costes:** Desde el nacimiento de los sistemas monetarios, la inflación de costes ha sido la explicación instintiva del profano a los aumentos generales de precios. "Lo que resulta difícil es determinar, si comienza con un aumento de salarios, costos más altos de materias primas o precios aumentados en bienes del consumo".<sup>11</sup> En la edad media, durante el período clásico de la economía política, ya se hacían consideraciones o se razonaba en buena medida en términos de inflación de costes (o deflación de costes, si se trataba de bajas de precios). Esta teoría se opone a la que considera que la inflación es un fenómeno producido por un exceso de demanda de bienes y servicios, como consecuencia del aumento de dinero en circulación en tanto que la producción se mantiene a los mismos niveles.

La inflación de costes, aparece cuando las presiones sindicales para el aumento de salarios se hacen efectivas. Si los salarios o los costos de las materias primas aumentan, es probable que los productores aumenten los precios de sus artículos aca-

<sup>10</sup> En la terminología económica estas formas de inflación responden a causas diferentes y son de modalidades específicas y en sí mismas contienen tesis, que requieren análisis y consideraciones pormenorizadas.

<sup>11</sup> Bronfenbrenner y Holzman. Obra citada.

bados y servicios para proteger sus márgenes de utilidad (Cosa normal en un mercado regulado por la oferta y la demanda). El alza de precios disminuirá en realidad el poder adquisitivo de los salarios; lo cual se puede traducir en que los obreros, especialmente por medio de sus sindicatos, hagan presión para obtener mayores aumentos en su salarios. Esto, a su vez, puede conducir a mayores aumentos en el precio de materias primas y de productos acabados, lo que lleva, asimismo, a mayores aumentos de salarios, desarrollándose lo que generalmente se llama espiral de precios-salarios (o espiral inflacionaria). La acción sindical (en términos generales) no tiene el propósito de destruir la moneda como sostuvo Lenin, pero es un derecho económico reconocido en el estado burgués, como una conquista laboral: forma poco lesiva para armonizar el capital y el trabajo.

“La inflación por aumento en costes se ha hecho muy acentuada en las últimas décadas debido al crecimiento y fortalecimiento de los sindicatos; también se ha agravado por la fijación de precios administrados por grandes y poderosos productores (monopolio).” El mismo efecto producen los gravámenes (impuestos) y cuotas de seguridad social, fácilmente trasladables al consumidor. La fijación de precios administrados es simplemente una situación en la que un vendedor puede ejercer indebida influencia sobre el precio que cobra por su producto a causa de la falta de competencia.

## SEGUNDA PARTE

### POLITICA ANTI-INFLACIONISTA

#### I. PLANTEAMIENTO GENERAL

Para determinar cuáles son las medidas anti-inflacionarias que deberán adoptarse en un país, es preciso establecer el tipo de inflación que se está dando en su economía. La investigación deberá orientarse a determinar: 1) La inflación es debida a un exceso de demanda provocada por una política de dinero barato y de crédito fácil; 2) La inflación se debe a los costos crecientes de la materia prima; 3) La inflación es producida por la llamada crisis de energéticos; 4) Si en nuestra situación regional se debe a la decadencia o derrumbe del Mercado Común Centroamericano o a la mala dirección y comercialización de los productos básicos del país, tales como el café y el algodón; 5) La inflación es debida a la espiral ascendente de salarios y precios. Cada uno de los casos señalados exige una tarea de investigación seria para que se puedan introducir los correctivos o medidas que aminoren la presión inflacionaria; las diversas causas anotadas pueden actuar simultánea y recíprocamente.

El problema que nos ocupa no es privativo de país o región, afecta a todo el sistema económico occidental; no se resuelve con medidas locales sino que exige planificaciones conjuntas de los organismos, estados, mercados regionales, bloques económicos, etc.

Esta acción no distingue entre países pobres y ricos, desarrollados o no. Después de la crisis del año 1929, la depresión de ese año y siguientes, la segunda guerra mundial, la guerra de Corea y el de la crisis del petróleo, todos los países están

sufriendo los efectos de la inflación y en todos se observa el interés de procurar su reducción.

Entre las medidas de cambio y moneda, los países pueden recurrir al proceso de devaluación. La devaluación del dólar ha sido impuesta al gobierno de los Estados Unidos bajo la presión exterior, aunque algunos sostienen de que se trata de la voluntad del gobierno americano con el objeto de alentar el alza de los precios y el aumento de las exportaciones con el fin de favorecer la recuperación económica. Se ha seguido una política del crédito mediante la reducción del tipo de descuento y la realización de operaciones de mercado abierto, esto especialmente en períodos de depresión económica. La gran depresión del año de 1929, a causa de la especulación criminal de valores de bolsa, impuso la necesidad de devaluar el dólar.

La solución para cada tipo de inflación consiste en incrementar la productividad. Si en la inflación por exceso de demanda se puede aumentar la productividad para proveer los bienes y servicios adicionales demandados, se eliminará la presión inflacionaria. En cambio, puede disminuir la demanda de bienes y servicios si se reduce el medio circulante o si disminuye el ingreso gastable. La política seguida por los gobiernos ante esa forma de inflación, es de carácter presupuestario para compensar el desequilibrio entre producción y demanda. El Estado pretende obtener más ingresos por medios impositivos y asimismo reduce su propia demanda de bienes y servicios; cabe hacer notar que tal política ya no obedece a una mecánica tan simple pues debe tenerse presente la influencia del encarecimiento del petróleo, derivados, fertilizantes, etc., que podrían determinar una depresión económica.

La inflación por aumento en costos se debe a una reducción gradual de los recursos naturales especialmente de los productos básicos y de los insumos; en todo caso un problema de toda la humanidad que le amenaza su existencia. En estos casos parece ser que la política a seguir es la de control de precios, pero en tales casos se aumenta el "Mercado Negro", el acaparamiento y el ocultamiento criminal; además de que el "precio internacional" no responde a medidas locales y en todo caso sujeto a especulaciones recíprocas, de alzas y bajas, que aumentan la lucha entre los países ricos y los pobres. Cuando la inflación se debe a la espiral de salarios y precios, deben tenerse presupuestos de orden técnico. Como las alzas de los salarios aumentarán en proporción al incremento en la productividad, los ingresos permanecerían en equilibrio con la cantidad de bienes producidos; y habría disponibilidad de bienes y servicios cuando los asalariados gastaran sus ingresos más altos. (Apertura de mercados de consumo interno).

"Los precios y salarios crecientes revisten, en el plano global o agregativo, una naturaleza doble; los precios crecientes son costes para los compradores y rentas para los vendedores; los salarios crecientes son costes para los productores y rentas para los trabajadores. Por esta razón, los precios crecientes no implican necesariamente aumentos en la cantidad ofrecida ni disminuciones en la cantidad demandada, como sucede en el caso de mercancías individuales y, por tanto en teoría, es posible que una inflación continúe indefinidamente. Sin embargo, esto no sucederá porque el proceso de elevación de precios y rentas afecta (por lo general, reduciéndolo) al nivel de gasto real a través de una serie de vías distintas".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Bronfenbrenner-Holzman. "Panoramas Contemporáneos de la Teoría Económica" (Vol. I), pág. 81 en adelante.

Un estudio del actual Presidente de Francia Valery Giscard d'Estaing, "Consideraciones sobre las cuatro Inflaciones",<sup>2</sup> sobre esta forma de inflación concluye:

"Hay que reconocer que, para luchar contra esta inflación (precios y salarios) que constituye la variedad más grave en los países modernos, el pensamiento económico no está más avanzado que el pensamiento médico cuando se trata de detener la difusión de las células cancerosas. Como en el caso del cáncer, el desarrollo frecuentemente avanza en forma acelerada, debido a que cuantos más agentes se percaten de que hay inflación, tanto más tratan de adelantarse y de protegerse de ella precisamente con ingresos más elevados. La variable de los precios, tradicionalmente importante en las relaciones que rigen los ingresos, entra entonces en juego con una potencia cada vez mayor". Se puede medir la fuerza de este mecanismo atendiendo a los precios de los alimentos, que desempeñan un papel de primer orden en la percepción pública de la inflación. Las disparidades iniciales entre los diversos países de la Comunidad Económica Europea ejercieron presión ascendente en los grandes países productores: Francia y Holanda vieron cómo los precios de los alimentos iban subiendo entre 1958 y 1960 a razón del 3.5 por año".

## II. MEDIDAS ANTI-INFLACIONISTAS

### 1.—Aspectos Financieros Públicos.

En otro lugar de este trabajo hemos indicado cómo la política presupuestaria se pone en juego para reducir la presión inflacionaria cuando ya está produciendo estragos en la economía de un país. El gobierno de cada estado adoptará las medidas adecuadas para que el presupuesto nacional, el gasto público, los tributos, etc., constituyan los mecanismos convenientes para controlar la expansión del ingreso monetario, mecanismos o medidas que pueden ser considerados como de carácter fiscal. Desde luego no sólo se hace referencia al gobierno central, sino también al municipio, instituciones oficiales autónomas y entes gestores de Seguridad Social. Si esta política es enmarcada dentro de un orden normativo, aparece el Derecho Financiero de un país que unifica y le da organicidad a esa política. En los países que la inflación se ha institucionalizado se vuelve indispensable crear un régimen jurídico que haga obligatoria para los súbditos y el estado mismo, las recomendaciones que fueren aconsejables.

### 2.—El Equilibrio Presupuestario.

El presupuesto constituye una autorización para realizar gastos, es una ley que regula el gasto público, o sea las erogaciones para satisfacer las necesidades de la colectividad. Técnicamente se establecen las necesidades en forma prioritaria y posteriormente se establecerían los ingresos; sin embargo en la práctica es el Poder Ejecutivo, el que señala las posibilidades finales para la cobertura de los gastos. Pese que es una ley, esta vez el presupuesto nos interesa como un plan político, como una forma de reducir la presión inflacionaria.

<sup>2</sup> Revista "Perspectivas Económicas", Nº 7 pág. 20.

“El gasto total se puede disminuir en la economía durante un período inflacionario utilizando políticas contrarias a las usadas para aumentar el gasto durante una depresión. En primer lugar, el gobierno puede limitar su gasto a lo más esencial; en segundo término puede operar con superávit en el presupuesto, para reducir el consumo y la inversión. Si el gobierno aplica impuestos por mayor cantidad de la que gasta, tenderá a disminuir la demanda efectiva total en la economía. En este caso, a diferencia de las políticas depresionarias, el gobierno debe esforzarse por aplicar impuestos a los fondos gastables, o sea a los que se van a gastar en consumo e inversión, en lugar de a fondos inactivos”.<sup>3</sup>

El gobierno puede combatir la inflación formando un superávit de dos maneras: a) manteniendo los impuestos y disminuyendo el gasto y b) aumentando los impuestos y manteniendo igual o disminuyendo el gasto; también puede combatir, hasta cierto punto, la inflación disminuyendo simultáneamente los impuestos y el gasto. La reducción de los gastos públicos tiene en general un efecto deflacionario. No obstante el superávit formado no debe gastarse durante el período inflacionario pues quedarán anulados los efectos anti-inflacionarios de la formación de aquél.

#### a) —Mantenimiento de los impuestos y disminución del gasto.

“Si se mantienen constantes los impuestos y se disminuye el gasto público con el fin de combatir la inflación, es más efectivo disminuir el gasto en aquellos campos que tienden a tener máximo efecto multiplicador, es decir que no todos los gastos el mismo efecto expansivo sobre el ingreso monetario, así una compra de bienes y servicios, tiene un efecto expansivo mayor que el pago de subsidios o de transferencias. Dicho método también tiene la ventaja de ser más agradable para el público que un aumento de impuestos”.<sup>4</sup>

#### b) —Aumento de impuestos y mantenimiento o disminución del gasto.

“Si es necesario hacer uso de ingresos más altos para combatir la inflación, dichos impuestos se deberán aumentar de manera que absorban fondos que de lo contrario tendrían que gastarse en consumo o en inversión. No se trata sólo de incrementar la tasa tributaria, sino que de mejorar la recaudación y control de los mismos. En este caso, nuevamente se tiene que sondear el sentir público. Si los impuestos ya son altos, como probablemente serán durante un período inflacionario, los consumidores y los inversionistas quizás no den acogida a la idea de los impuestos más altos”.<sup>5</sup>

En la época actual es sumamente peligroso adoptar este método, especialmente en los países sin desarrollo, que normalmente son importadores de capital, pues al gravar los capitales internos produciría un gran desaliento en el inversionista local. Puede suceder también en este caso que algunas formas impositivas no tengan el carácter contractivo que se pretende y además, dentro de una economía capitalista donde el confort (superfluo o suntuario) es bien determinante no se sabrá cuándo

<sup>3</sup> Economía Fundamental. Thomas H. Hailstone. Ed. 1972, Págs. 471 y siguientes.

<sup>4</sup> T. H. Hailstone. Obra Citada.

<sup>5</sup> Idem.

los artículos son necesarios y cuándo no. Sobre la política presupuestaria como medida anti-inflacionista obsérvese el Art. 123 de nuestra Constitución Política dice: "El Poder Ejecutivo, en el ramo correspondiente, tendrá la dirección de las finanzas públicas y estará especialmente obligado a conservar el equilibrio del Presupuesto, hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado".

El Ministerio de Hacienda es el que tiene a su cargo la dirección de las Finanzas Públicas, en conexión sin mandato constitucional, con el Ministerio de Economía, el Consejo Nacional de Planificación Económica, etc.

"Uno de los principios del presupuesto tradicional, es el del equilibrio, según el cual debe mantenerse a toda costa, a riesgo de significar si no se mantiene, la pérdida de prestigio del Ministerio de Hacienda. Actualmente con las ideas prevalecientes de las Finanzas Funcionales, según la cual el Estado debe de reactivar la economía en períodos depresivos mediante un aumento en el gasto público, aunque los ingresos ordinarios se mantengan al mismo nivel anterior, o aún más bajos, el Presupuesto equilibrado ya no puede respetarse. Nuestra Constitución a primera vista pareciera se ciñe al respeto del principio clásico del equilibrio, cuando dice "está obligado a conservar el equilibrio del Presupuesto", pero con el agregado de "hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado", dicha conservación ya no es obligatoria, pues si los fines del Estado son evitar el desempleo masivo que la empresa privada no puede absorber, es lícito que los gastos públicos se eleven y el presupuesto se desequilibre. La regla general es el equilibrio, pero se puede llegar a no mantenerlo, cuando las circunstancias así lo requieren".<sup>6</sup> Siempre en relación al equilibrio presupuestario debe tenerse presente que no se puede reducir la inversión en términos que puedan producir un efecto deflacionario que conduzca a una depresión, en grado tal que hasta la capacidad de ahorro pueda verse amenazada. Esto porque el multiplicador actúa a favor y en contra, y cualquier disminución de la inflación quedaría multiplicada. Paul A. Samuelson en su Curso de Economía, página 279, Edición 1967, dice:

"El multiplicador es una espada de dos filos, que corta a favor y en contra. Como hemos visto, amplifica las nuevas inversiones, pero también multiplica cualquier disminución de la inversión; así, si las oportunidades de inversión descienden hasta cero desde nuestro nivel original de 10.000 millones de dólares, la renta nacional resultará disminuida en tres veces esa cantidad desde los 170.000 millones de dólares hasta los 140.000 millones, correspondientes al punto crítico en que la colectividad es tan pobre que no puede seguir ahorrando nada".<sup>7</sup>

### 3.—Creación de nuevos impuestos.

Tal como se ha señalado anteriormente ante un bache inflacionario, entre otras medidas, el gobierno puede adoptar la de establecer nuevos impuestos por la cual se extrae de la economía el exceso de circulante, pero cuidando de mantener el nivel de gastos; en tal caso las rentas disponibles serán más bajas y en consecuencia, bajan los gastos de consumo. La política de los países es la de gravar los impuestos.

<sup>6</sup> Fuentes del Derecho Financiero Salvadoreño, Dr. José Enrique Argumedo.

<sup>7</sup> Obra citada.

tos al consumidor, especialmente de los artículos denominados suntuarios, con el objeto de que se gaste únicamente en aquéllos de primera necesidad. La crisis del petróleo ha obligado también a gravar fuertemente este producto y sus derivados, asimismo se gravan los automóviles de alto consumo de combustible. Algunos gobiernos, (Costa Rica, México), han querido encontrar la medicina contra la enfermedad y la ruina de sus respectivos países en el implantamiento de esos impuestos; sin embargo se admite que con la reducción de la demanda podría sobrevenir una reducción de la inversión en nuevas industrias y un desplomo en las utilidades de las empresas.

Con el objeto de que las personas gasten preferentemente en aquellos artículos que más necesiten, el gobierno de Costa Rica, ha impuesto gravámenes específicos a los artefactos eléctricos cuando éstos van a ser adquiridos por el sistema de venta a plazos y en El Salvador con buen criterio, se gravan todos aquellos artículos producidos fuera del área del mercado común, especialmente para evitar la salida de divisas y el empobrecimiento de su mercado de cambios. Obsérvese, sin embargo, la finalidad extrafiscal de esta forma de imposición, ya que no se pretende obtener mayores ingresos sino que aumentar la capacidad de ahorro, reducir la velocidad de circulación y disminuir la presión inflacionaria. En la hipótesis que la gente decidiera gastar, no obstante mayores impuestos, el efecto inflacionario será mayor.

#### 4.—Financiamiento del Déficit.

Quando se han cometido graves errores de tipo financiero, los ingresos que pretende una economía no serán de posible recaudación, tal es el caso de El Salvador, cuyas especulaciones en el negocio del café y la irresponsable gestión jurídica en el caso del algodón (conocidas internacionalmente) han producido una reducción del ingreso nacional; en caso de terremotos, huracanes u otros fenómenos que perjudican la producción, etc., podrían ser motivos para que un presupuesto con superávit se considere algo ilusorio y en estos casos mayores impuestos o aumento de tasas, etc., no los soportaría la débil economía de un país. Entonces ¿cómo financiar el déficit presupuestario? Cuando el presupuesto del Gobierno tiene un déficit, (no obstante que la política aconsejable era de operar con un superávit para reducir la inversión), el efecto inflacionario o deflacionario puede ser mayor o menor o incluso nulo según sea la manera como el déficit se financie. Este es el núcleo del problema económico para un ejercicio económico ya sea anual o bienal. Generalmente estos datos no se conocen a priori por lo que no se podría afirmar que en centroamérica más de un estado podría encontrarse en esa situación. La hipótesis puede volverse real ya que las causas anotadas arriba se han hecho presente en más de algún país centroamericano, entonces conviene examinar algunas alternativas:

A.—El déficit puede financiarse por las economías privadas. Si el déficit se financia mediante préstamos suscritos con los particulares que reducen corrientemente sus gastos de consumo o inversión, el déficit no tendrá el efecto de expandir los ingresos monetarios. Puede incluso el déficit tener un efecto contraccionario cuando a consecuencia del déficit se crean tales expectativas que las unidades económicas privadas reducen más aún su demanda de bienes y servicios de lo que la habrían reducido si el déficit no existiera. Esto podría conseguirse mediante un programa de emisión de bonos o venta de acciones al público en el caso de sociedades de economía mixta.



B.—El financiamiento del déficit a través del préstamo obtenido del sistema bancario incrementa los medios de pagos y en consecuencia tiene un carácter más inflacionario que el endeudamiento del gobierno en el sector privado no bancario de la comunidad (Alternativa A).

Si el gobierno se endeuda en los bancos comerciales, aumenta los medios de pagos en la misma cantidad que el endeudamiento; pero si se endeuda en el Banco Central no sólo aumenta los medios de pagos en la cantidad del endeudamiento sino que incrementa las reservas del sistema bancario y permite de este modo una mayor expansión del crédito sobre la base de estas mayores reservas. En consecuencia, el endeudamiento en el Banco Central tiene un efecto inflacionario mayor que el endeudamiento en los bancos comerciales. Países como El Salvador donde la Política Monetaria es diseñada por una Junta Monetaria, controlada por el gobierno, este efecto debe ser tomado en cuenta para no crear males mayores que los que se quieren evitar.

Si el gobierno se endeuda en el exterior el efecto inflacionario del déficit desaparece porque la importación de capital permite al país financiar un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, sin embargo un endeudamiento en el exterior produce cada vez más una dependencia más marcada del imperialismo. Además el exceso de liquidez a causa del aumento de divisas internacionales puede producir un efecto inflacionario de características no muy conocidas en El Salvador; pero que ya han sido estudiadas en otros países.

### III. RESUMEN: MEDIDAS FISCALES PARA DISMINUIR LA INFLACION

"a) Disminución de la participación del sector público dentro del total de la actividad económica del país;

b) Reducción de los gastos públicos especialmente de aquéllos que tienen el mayor efecto multiplicador;

c) Incremento de los impuestos, especialmente de aquéllos que afectan en mayor grado a los gastos privados en consumo e inversiones y en menor grado al ahorro nacional;

d) Si el Gobierno forzosamente tiene un déficit, financiamiento del déficit a través de endeudamiento en el sector privado no bancario de la economía o en el exterior. En el caso de financiamiento en el sector bancario los créditos obtenidos de los bancos comerciales son preferibles a los del Banco Central, salvo que de alguna manera se neutralice el dinero de reserva creado por este último";<sup>8</sup>

e) Si el gobierno hace uso de un presupuesto con superávit con el fin de combatir la inflación, es esencial que conserve el superávit en vez de gastarlo; pues si prefiere gastar el superávit durante el período inflacionario, quedarán anulados los efectos deseados contra la inflación. En ese caso, el gasto público meramente reemplaza a la disminución del gasto en consumo y a la inversión privada, y por lo tanto, persistirán las presiones inflacionarias. El efecto anti-inflacionario deseado del

<sup>8</sup> El Derecho frente a la Inflación.

superávit también se podría anular si el gobierno utilizara el superávit para reducir la deuda nacional. En ese caso, los receptores del pago de la deuda pueden utilizar los fondos para otros fines”.<sup>9</sup>

#### IV. POLITICA MONETARIA

Esta política también produce efectos anti-inflacionarios, según se oriente a la canalización del crédito de tal manera que se provea a la producción para mantenerla a cierto nivel. Durante el año de 1973, la política general del Banco Central de Reserva, continuó siendo la “de proveer el apoyo financiero necesario para todos los sectores productivos o coadyuvantes de la producción del país” y en lo relativo a la oferta monetaria “el Banco estableció medidas que hicieran factible el incremento de los niveles de inversión pública y privada, para lograr un crecimiento del Producto Territorial Bruto no menor del 10% a precios corrientes”. Estas medidas del Banco Central de Reserva de El Salvador<sup>10</sup> y específicamente las medidas de carácter monetario, nos están indicando que en los países centroamericanos no existe inflación por exceso de demanda que obliguen a restringir el medio circulante para disminuir la demanda efectiva total, tendiente a armonizar la inversión con el ahorro. Según nuestra tesis, no puede haber exceso de demanda en un país de salarios bajos, desocupación, un mercado interno reducido al 50%, un mercado común derrumbado, etc. La inversión puede reducirse al grado de que apenas cubra la diferencia entre la demanda efectiva combinada de consumo, más la producción del gobierno y la total en pleno empleo. En este caso es ventajoso tener una autoridad monetaria central (Junta Monetaria), que puede fácilmente subir o bajar las tasas de interés, con el fin de aumentar o disminuir la demanda efectiva. En El Salvador la Junta Monetaria tiene además la facultad de fijar y modificar el encaje legal, el control de crédito, etc. “Sin embargo, los efectos anti-inflacionarios de un alza en la tasa de interés, pueden ser neutralizados por un aumento en la eficiencia marginal del capital. Los hombres de empresa no vacilarán en pedir dinero prestado e invertirlo, aun a tasa más alta, si aumentan las utilidades”.<sup>11</sup> Esto ocurre a menudo cuando los precios, y por consiguiente, las utilidades, suben rápidamente durante un período de inflación. La medida anti-inflacionaria complementaria, al aumento de las tasas de interés, es el control de los créditos. Tal política no ha sido la de El Salvador, pues en términos generales se ha mantenido “la estructura de tasas de interés que se ha venido aplicando durante los últimos años en sus operaciones de crédito”.<sup>12</sup> Por esta razón, el gobierno, mediante su política monetaria influye en gran medida en el desarrollo económico equilibrado por medio de la manipulación de las tasas de interés.

##### 1.—Líneas especiales de crédito en El Salvador.

El Banco Central de Reserva, mantuvo líneas especiales de crédito para coadyuvar a la producción y el desarrollo en forma tal, que se pudiera resistir la presión

<sup>9</sup> Hailstone, Thomas J., obra citada.

<sup>10</sup> Banco Central de Reserva, Memoria 1973.

<sup>11</sup> Hailstone J. Thomas, obra citada.

<sup>12</sup> Memoria Banco Central de Reserva, 1973.

externa que causara una inflación acelerada; Una política de crédito duro habría llevado al país a una recesión económica. Las líneas de crédito son: Financiamientos de Avíos Agrícolas, adelantos a la Compañía del Café, Crédito a la Cooperativa Algodonera Salvadoreña, Crédito para la importación de fertilizantes, Crédito al Banco de Fomento Agropecuario, etc. El rendimiento social y económico de esta política crediticia está por verse; no se pueden predecir sus consecuencias; pero si conforme la tesis sustentada, de que la falta de un mercado rural, está empobreciendo a este país y negando el capitalismo y de mantenerse el statu-quo, el rendimiento social de esta política crediticia será negativo.

## 2.—Otras medidas.

El gobierno de Costa Rica y México han desalentado la inversión y el consumo por medio de restricciones al crédito, tanto en préstamos comerciales como en préstamos a consumidores. Política similar han seguido otros países limitando la concesión de préstamos destinados a compras en la bolsa de valores, haciendo más estrictas las limitaciones en el crédito para viviendas a los consumidores. También se ha apelado al espíritu patriótico, para inducir a personas y empresas a ahorrar, en vez de gastar. El Salvador consideró necesario imponer controles de precios y los salarios mínimos obedecen a una política estatal.

## 3.—Otras medidas monetarias.

La política monetaria mantenida por el Banco Central de Reserva de El Salvador incluye las formas tradicionales de fijación de las tasas de descuento y redescuento, el encaje legal (reservas); además las líneas especiales de crédito a que ya se ha hecho referencia. Cuando la política seguida por un Banco Central, es restrictiva es posible que se encuentren frente a un bache inflacionario que se origina por un exceso de demanda producida por la expansión de los medios de pago. No hay suficiente claridad sobre qué tipo de inflación se está dando el área centroamericana para evaluar equitativamente la política que se sigue y especialmente los rendimientos que se están obteniendo. A partir de 1950 se observan en Centro América, los hechos siguientes: mejores precios para el café; desarrollo del cultivo del algodón, proceso de industrialización, creación y ruptura de la integración Centroamericana; de otro lado un proceso de inflación de costes por aumentos salariales, cotizaciones al Seguro Social, al fondo social para la vivienda, contratación colectiva, aumento de impuestos, aumento del valor de la materia prima, cierre de mercados, etc. Para otros observadores la producción no alcanza a satisfacer la demanda total y los precios suben más rápido que la producción misma.

Si se trata que en realidad hay un exceso de circulante, (expansión de medios de pago) la política de fijación de la tasa de redescuento produciría la contracción esperada con efectos anti-inflacionarios; es decir que en tal caso habría que oponerse a la tendencia de crédito y dinero fácil; lo mismo ha sucedido con la política de fijación del encaje legal (reservas) que se mantuvo en un 30% para toda clase de depósitos, dicho porcentaje significó un monto de ₡ 225.5 millones. Como consecuencia la tasa de interés se mantuvo del 4% por créditos de avíos y similares; para otros una tasa de interés de 7.5%; esta forma de control de circulante aplicada por el Banco Central, si bien no reduce en cifras absolutas la inflación, por lo menos debe admitirse que se ha mantenido el equilibrio monetario o crediticio, evitándose un aceleramiento de la misma.

La política de inversión en bonos u otros títulos por parte del Banco Central de Reserva (Operaciones de Mercado abierto) especialmente la compra de títulos que cuentan con garantía hipotecaria o del estado; o emitidos directamente por éste, en el año 73 alcanzó la cifra de 20 millones de colones. Este tipo de operaciones se han realizado en este país (El Salvador) aunque no se puede afirmar de que sea una política general del Banco de incidencia relevante en la economía pues en el país el mercado de valores es incipiente. Las inversiones totales del Banco Central en valores de renta fija alcanzaron un saldo de ₡ 71.1 millones al 31 de diciembre de 1973, cifra inferior en ₡ 87 millones al saldo que prevaleció a la misma fecha del año anterior (₡ 79.8 millones).

La reducción fue originada por la disminución de ₡ 11.9 millones en el saldo de inversión en títulos emitidos por el gobierno, sin embargo las inversiones en títulos garantizados por el gobierno se acumularon en ₡ 3.2 millones. A continuación se ofrece un cuadro demostrativo de lo que el Banco Central de Reserva invirtió en esta línea:

### INVERSIONES EN VALORES

(Saldo a fin de año — en millones de colones)

	1973	1972
<b>TITULOS VALORES EMITIDOS DIRECTAMENTE POR EL GOBIERNO</b>	<b>45.4</b>	<b>57.3</b>
Bonos Valle de La Esperanza	0.8	1.2
Bonos de Defensa	.	.
Con recursos propios	0.5	1.5
Con recursos del exterior	5.0	5.0
Bonos de Tesorería	—	4.2
Bonos para Proyectos de Inversión Pública Plan 1969	6.4	7.0
Bonos de la Dignidad Nacional	10.1	16.5
Bonos para Construcción de Mercados en San Salvador	1.6	3.6
Bonos para Proyectos de Inversión Pública Plan 1971	11.0	11.0
Bonos para cancelar deudas del Instituto Regulador de Abastecimientos	7.3	7.3
Bonos para cancelar deudas de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados	2.7	—
<b>TITULOS VALORES GARANTIZADOS POR EL GOBIERNO</b>	<b>25.7</b>	<b>22.5</b>
Bonos Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa	0.7	1.2
Bonos Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma	7.7	8.3
Bonos Administración Nacional de Telecomunicaciones	—	0.5
Bonos Instituto de Colonización Rural	3.3	3.7
Cédulas del Banco Hipotecario	14.0	8.8
<b>TOTAL.....</b>	<b>71.1</b>	<b>79.8</b>

\* Memoria 1973, Banco Central de Reserva de El Salvador, Pág. 28.

La creación de líneas especiales de crédito ha sido una política adecuada de parte del Banco Central de Reserva de El Salvador, nueva responsabilidad que toma el Banco, como una forma de reorientar el crédito hacia objetivos más deseables. Mediante esta forma de control selectivo de parte del Banco y seguida por los otros bancos privados, así como su política de créditos, han constituido un medio para aprovechar los recursos productivos de tal manera que se puedan alcanzar finalidades u objetivos de finalidades sociales y económicas.

Se ha indicado anteriormente cómo la oferta de dinero y la velocidad de circulación del mismo se ha considerado como determinante para la formación de un proceso inflacionario. Nos remitimos a lo dicho en el apartado respectivo de este trabajo solamente es necesario tenerlo presente porque una política monetaria anti-inflacionista (restrictiva) se orienta tomando en consideración especialmente la teoría cuantitativa del dinero para la formación del nivel general de precios.

## V. MEDIDAS DE CARACTER CAMBIARIO

La presión inflacionista puede resultar de una situación favorable de la balanza de pagos, es decir que después de haber realizado todos los gastos de consumo e inversión de las economías privadas y del gobierno y después de haber obtenido ingresos procedentes del exterior a cambio de la exportación de productos, trae como consecuencia un saldo positivo que agrega a la demanda monetaria interna. Es indudable que las medidas fiscales y monetarias que se han señalado anteriormente producirían los efectos anti-inflacionarios que se han descrito en otros apartados, pero también pueden corregirse como medidas de carácter cambiario.

Los países europeos después de la Segunda Guerra Mundial, Alemania, Francia e Inglaterra, se encontraron en un período de depresión, pero a partir de entonces se indica una presión inflacionista caracterizada por el aumento general de precios "la demanda interna es superior a la producción pues ésta se vende con anticipación y no existe competencia; de tal manera, la exportación no es ningún incentivo, el mercado de divisas internacionales se vuelve más crítico ya que no existen medios para pagar las importaciones, situación que obliga al gobierno francés a devaluar el franco en un 80%; esta acción de tipo cambiario permitió fomentar las exportaciones francesas hacia la zona del dólar en un período inflacionista como el descrito anteriormente".<sup>18</sup> No queda otro camino a los gobiernos que establecer restricciones de tipo cambiario con otros gobiernos.

En este estado las importaciones tienen que ser severamente controladas y los importadores deben de obtener licencias especiales. La forma de reducir la inflación por medio de una política cambiaria, se conoce con el nombre de DEVALUACION MONETARIA, que tiene efecto anti-inflacionista cuando hay devaluación en relación a la moneda extranjera. Francia ha realizado devaluaciones sucesivas con el objeto de atraer compradores a sus productos. Los efectos de la devaluación del dólar no son muy claros, aunque voceros oficiales —según la noticia internacional— señalan que Estados Unidos, se encuentra en un período de contracción económica. En El Salvador actualmente la política de cambios señala que se han

<sup>18</sup> Mauricio Niveau. *Historia de los Hechos Económicos Contemporáneos*, Edic. 1973, pág. 286.

adoptado algunas medidas de liberalización de control de los mismos. En febrero de 1973, tomando en cuenta la situación de la economía del país, así como sus niveles de reservas internacionales, se adoptaron algunas medidas de liberalización, en lo referente a pagos de transacciones corrientes:

“a) Se facultó a los bancos locales para vender divisas hasta por US\$ 2.100.00 a personas que salgan del país a razón de US\$ 70.00 por día de viaje, suma que puede ser aumentada en circunstancias especiales hasta US\$ 4.200.00 exigiéndose en este caso un depósito previo del 10%. Para menores de edad, la suma autorizada se limitó a US\$ 1.050.00, pudiéndose ampliar hasta US\$ 2.100.00”.

“b) Se aumentó a US\$ 300.00 mensuales la venta de divisas para remesas de fondos por períodos hasta de un año para cubrir gastos varios de estudiantes en el exterior. Asimismo se autorizó hasta US\$ 400.00 mensuales por concepto de ayuda familiar y hasta US\$ 200.00 para menores de 16 años”.

“c) Se facultó a los Bancos el sistema para vender divisas para pagos de colegiatura, gastos de instalación, alojamiento, alimentación y otros gastos conexos; gastos médicos y hospitalarios, pago de suscripciones literarias, estudios por correspondencia y afiliados a clubes o asociaciones profesionales, compra de medicinas, repuestos varios y otros similares hasta por US\$ 100.00”.

“d) Se facultó a los Bancos para vender divisas sin previa autorización para importación de mercaderías procedentes de países fuera de Centroamérica, en base a los pedidos autorizados por el Departamento de Control de Cambios, y para pagar importaciones procedentes de Centroamérica que ingresen bajo el régimen de Libre Comercio”.

“e) Se permitió a los Bancos locales abrir cuentas en monedas extranjeras a personas de nacionalidad extranjera por un plazo de seis meses y cuentas en moneda extranjera por tiempo limitado para salvadoreños o extranjeros residentes en el exterior, y se estableció que, con autorización del Departamento de Control de Cambios, los Bancos pueden abonar cuentas de “no residentes” en moneda extranjera a misiones diplomáticas acreditadas en el país, instituciones internacionales o extranjeras radicadas en el país, y a personas extranjeras radicadas en el país que reciban sus remuneraciones del exterior”.

“f) Se aumentó de US\$ 15.000.00 a US\$ 30.000.00, el monto sujeto al Régimen de Excepciones para Importación de Mercancías concedido a los pequeños comerciantes e industriales salvadoreños, exonerándoseles del pago de depósito previo en aquellos casos que no se trate de importación de mercaderías de las que se producen en el país o de artículos suntuarios; y

“g) Se acordó dejar sin efecto en forma temporal a partir del primero de agosto de 1973, las medidas restrictivas que obligan al pago previo de productos importados de aquellos países que aplican restricciones discriminatorias a las exportaciones salvadoreñas, pero solamente en lo relacionado con importaciones de materias primas para uso industrial, autorizándose los pedidos de los mismos para ser pagados dentro del plazo de tres años”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Memoria del Banco Central de Reserva de El Salvador, 1973, Págs. 8 y 9.

Todo lo anterior de conformidad a lo que dispone la letra d) del Art. 6 de la Ley de Creación de la Junta Monetaria que dice: "Formular las medidas de política relacionadas con operaciones en moneda extranjera, oro o derechos especiales de giro, entre ellas fijar las paridades legales de cambio; determinar el nivel, forma y distribución de las reservas internacionales; autorizar cualquier aumento o disminución de la cuota de la República de El Salvador en el Fondo Monetario Internacional, así como cualquier operación que implique la utilización y pago de recursos de dicho Fondo y dictar medidas reguladoras de las transferencias internacionales y de los pagos en monedas extranjeras".

Esta política de cambios, dirigida por el Banco Central de Reserva, además de la fijación interna de las tasas de equivalencia, deben considerarse adecuadas. Especialmente la estabilidad de la moneda, caracteriza una posición de equilibrio entre una importación exagerada o de estímulos a la inversión extranjera (cambio bajo) y entre los exportadores que se benefician con las tasas altas. No debe llamarse "estabilidad", sin embargo a una política de engaño persistiendo en una moneda "cara", cuando los precios de las demás cosas suben constantemente y la moneda permanece con su mismo valor teórico. Con todo, la política equilibrada de las tasas de cambio para controlar la inflación debe continuar en tanto las condiciones actuales permanezcan. Es del caso considerar que ante una reducción de la reserva internacional de divisas, el alza o baja de los precios del mercado internacional pueden obligar a una devaluación de la moneda. Es conveniente evitar o que se sepa controlar el pánico; pero alguna vez será preferible causarlo a institucionalizar el engaño, con una moneda cuyo valor nominal está por debajo de su valor real.

A nadie parece preocuparle el hecho que "Comparando las entradas con las salidas de divisas de los bancos del sistema, se encuentra que en 1973 se registró un saldo desfavorable de ₡ 105.0 millones en la Balanza Cambiaria; en cambio, en 1972, se tuvo un saldo favorable de ₡ 55.0 millones.

El saldo desfavorable de 1973 en referencia, fue motivado por un exceso de ₡ 28.0 millones en los gastos de divisas por importaciones sobre los ingresos por exportaciones de mercancías y de ₡ 77.0 millones en lo relacionado a servicios, debiendo hacerse notar que en esta última cantidad hay involucrados ₡ 51.0 millones en gastos de viaje. En el movimiento de capital se tuvo un saldo favorable pero de solamente ₡ 1.0 millón".<sup>15</sup> Es conveniente señalar que existen opiniones contradictorias en cuanto a los beneficios de un saldo favorable de la balanza pagos. Normalmente se considera que los países que más venden al exterior mejoran su situación económica al acrecentar sus riquezas con el producto de la venta (Mercantilismo).

Samuelson al contrario, trae un sugestivo caso de tipo anti-mercantilista: "Algunas veces se atribuye a Abraham Lincoln la afirmación siguiente:

"Yo no sé gran cosa del arancel. Lo que sé es que cuando compro una chaqueta de Inglaterra, yo me quedo con la chaqueta e Inglaterra con el dinero, mientras que si compro una chaqueta en este país, yo tengo la chaqueta y los Estados Unidos tienen el dinero". "No hay pruebas de que realmente dijese eso alguna vez, aunque si así fuera, no representaría más que una antigua equivocación, típica de los escritores llamados mercantilistas, de los siglos XVII y

<sup>15</sup> Memoria 1973, Banco Central de Reserva de El Salvador, pág. 36.



XVIII, que precedieron a Adam Smith. Esos autores consideraban afortunada a la nación que exportaba más bienes de los que recibía, pues una balanza de comercio tan favorable significaba que el oro entraba en aquel país para pagar el exceso de sus exportaciones sobre las importaciones". "En la época actual, y en nuestros días, sería innecesario hacer resaltar que, si bien una cantidad de dinero mayor en manos de un individuo significara para él una situación mejor, en cambio, el hecho de doblar la cantidad de dinero disponible para cada persona, en una economía con ocupación total, sólo servirá para hacer subir los precios. En efecto, a menos que el individuo en cuestión sea un loco avaro como el rey Midas, el dinero le hará mejorar, no por sí mismo, sino por las cosas que con él pueda comprar y obtener de las demás personas".<sup>16</sup>

## VI. EL CONTROL DE PRECIOS

En estos años precedentes se ha intentado el control de precios, no como política para reducir la inflación, sino para dar matiz legalista al aumento de precio de algún producto, tales son los casos del petróleo, leche, cerillos, medicinas, buses, etc., lo anterior desde luego favorece más al productor que al consumidor.

Es indudable que el estado debe garantizar el bienestar social y económico de todos sus habitantes, por lo que las normas que dicta y los mecanismos que crea para obtener un efectivo control de precios deben ser adecuados; en las circunstancias actuales sistemas de vigilancia y control, el proceso judicial, las sanciones administrativas, medidas expropiatorias, etc. Se considerará que los valores reales de los productos y el precio oficial fijado no se desajusten ya sea en perjuicio del consumidor o del productor. Deberá evitarse institucionalizar el engaño manteniendo precios inalterables a cambio de la baja calidad de los productos, máxime si son de aquéllos que están destinados a la alimentación o salud de las personas. Nadie con un poco de sentido común podrá oponerse a que los productores tengan un margen de utilidad que les haga rentables sus empresas y si para ello es necesario que se eleve el precio del producto, pues debe hacerse. Lo que sí es inmoral, es que con el objeto de mantener una política anti-inflacionista de no aumento de precios, se permita el engaño y el crimen. De nada sirve el control de precios frente a la escasez real o simulada, al ocultamiento especulativo, a la exportación ilegal, que los mismos gobiernos son incapaces de controlar. En el orden productivo y de mercadeo, la política de control de precios debe estimular la inversión, no producir el desaliento por la reducción de utilidades. No obstante el mejor precio internacional, no debe conducir a desajustes en los mercados locales que provoquen escasez de bienes, burla de los precios oficiales o racionamiento innecesario, tal es el caso del azúcar. Una campaña de información y persuasión a efecto de que los sectores contribuyan será necesaria: unos evitando el ocultamiento, la especulación, el acaparamiento, formas ingratas de comerciar con las necesidades populares. Si esto no se consigue ¿cómo desvirtuar las críticas al sistema capitalista, de tener la inmoralidad como norma; el tráfico ilegal como método y la explotación del hombre como sistema y carta de principios? Las sanciones ejemplares son muy provechosas, pero se neutralizan con falsos redentorismos y por presiones de carácter político, pues normalmente son sanciones del orden administrativo y tanto los grandes negocios como el mercadeo pueblerino, tienen sus buenos y leales servidores.

<sup>16</sup> Obra citada.

Los consumidores de su parte, deberán admitir un racionamiento en el consumo; en la medida que los gobiernos sean de mayor base popular, el racionamiento (mal necesario) es admitido por los habitantes. Cuando el egoísmo impera en una sociedad, el racionamiento produce situaciones de inequidad y de rapiña colectiva.

## VII. EL CONTROL DE LOS SALARIOS

“Ni comimos el pan de balde a costa de otro, sino con trabajo y con fatiga, trabajando de noche y de día para ganar nuestro sustento por no ser gravoso a ninguna de vosotros”.

“El que no trabaja que no coma”. Epístolas: San Pablo.

Los aumentos salariales constituyen para algunos economistas, signos claros de un proceso inflacionista. “La inflación es un proceso de financiamiento de un nivel creciente de salarios”. Ya se ha indicado en otro lugar de este trabajo cómo una elevación de los precios está precedida de una elevación de costes; los que a su vez recibieron ese empujón (alza) a causa de elevación de salarios. No se puede negar que el trabajo enajenado, tiene como contraprestación única el pago de una remuneración. Las llamadas prestaciones sociales, agregan a este precio. Carlos Marx, David Ricardo y otros, han definido el valor de las cosas por la cantidad de trabajo incorporado a ellas. Marx por su parte dice: “Dentro del sistema capitalista todos los métodos encaminados a intensificar la pieza productiva social se realizan a expensas del obrero individual; todos los medios enderezados al desarrollo de la producción se truecan en medios de explotación y esclavizamiento del productor, mutilan al obrero convirtiéndolo en un hombre fragmentario, lo rebajan a la categoría de la máquina, con la tortura de su trabajo destruyen el contenido de éste, le enajenan las potencias espirituales del proceso de trabajo en la medida en que a éste se incorpora la ciencia como potencia independiente”.<sup>17</sup> Conforme a esto ¿qué puede esperar el hombre de su trabajo sino su salario? Todo lo que hoy se conoce como Justicia Social, (Justicia Distributiva en Aristóteles), no es sino el esfuerzo de redistribuir la riqueza, de hacer partícipes a los hombres, de los bienes de la naturaleza, de la civilización y la cultura. ¿Quién paga la justicia social de los países capitalistas? ¿Será el empleador a cambio de una reducción de sus utilidades, o del consumidor que paga más por lo que compra, o el trabajador mismo que recibe un salario, como pago o precio barato por su servicio personal (energía)? El salario es la contraprestación contractual más universalizada y la piedra angular sobre la cual gira el Derecho del Trabajo y la teoría y práctica de las prestaciones sociales. El estado intervencionista señala en la Constitución Política misma los principios jurídicos que regularán las cuestiones salariales y los derechos sociales. El maestro Cabanellas, tiene un pequeño tratado de Derecho Constitucional Laboral, considerando que una nueva disciplina se incorpora a la enciclopedia de las Ciencias Jurídicas. Con todo el salario y las prestaciones sociales, se regulan especialmente, en consideración a las leyes económicas, inclusive pueden reducirse si esto conviene a la economía: Los salarios, pues, no son ajenos al problema inflacionario. Si la inflación se origina por factores ajenos a las presiones de salarios, éstos pueden

<sup>17</sup> (El Capital, T. I., pág. 547). Citado por Erich From. “Marx y su Concepto del Hombre”, Ed. 1971. F. de C. Económicas, pág. 63.

ser reajustados, pero corriendo el riesgo de ser una causa inflacionista más, agravándose el proceso de encarecimiento del coste de la vida. Se genera una especie de círculo vicioso entre alza de precios y salarios: una verdadera espiral inflacionaria. Resulta evidente la colisión de valores y los intereses en conflicto y la política a seguir debe tomar en cuenta todos los elementos que conforman la problemática Social Contemporánea. Decidirse por la política de “no más salarios, no más inflación”, tiene que significar también no más enriquecimiento ilícito de algunos sectores en perjuicio de los trabajadores, no más desempleo, no más explotación, no de presión económica, etc.

La clase laboral desde luego no admitirá que el aumento de salarios tenga efectos inflacionistas porque ésto sólo se advierte después de transcurrido algún tiempo importante (trimestre- semestre), así por ejemplo un aumento en la tasa de interés, tasa de cambio, o un aumento en el stock de dinero, no evidencian de inmediato efectos inflacionistas.

Estudios econométricos realizados por el Banco de Francia, “mostraron que de hecho, una variación de la cantidad de dinero en circulación venía acompañada, cinco o seis trimestres después, por una variación, en la misma dirección, del nivel de actividad, tanto en términos de volumen como de precios”.<sup>18</sup> Es comprensible la posición de la clase trabajadora porque las mejoras de salarios, se encuentran como programas de acción sindical o política obrera. El objeto de la contratación colectiva y de su instrumento coactivo, la huelga es alcanzar mejores prestaciones económicas: y deben usarla a cualquier precio y contra todo riesgo.

Los aumentos de salarios no deben ser incentivo para aumento de precios o bien que a corto plazo, reduzcan la inversión de la empresa y a largo plazo, aumenten la inversión en equipo que sustituya la mano de obra; sin embargo una política de negación es odiosa a los trabajadores, quienes con seguridad al solicitar el aumento salarial, por lo menos han tenido en cuenta estas variables: Cambios en el índice del coste de la vida, la situación económica de la empresa reflejada en la productividad y utilidades obtenidas y los salarios que devengan trabajadores de su especialidad en tareas similares y al servicio de otras empresas. En las dos primeras causas no debiera producir —al concederse el aumento— elevación de los precios (inflación), pues es de advertir que la empresa está en posibilidades de absorber los incrementos salariales.

Los sindicatos no deberán incluir dentro de sus exigencias las equiparaciones salariales entre empresas no competitivas, pues a la larga lo que la presión sindical produce es desocupación (baja en el nivel de empleos). Sin embargo la posición laboral, obedece a otras políticas. Los trabajadores no tienen interés en conocer la cuestión económica, no obstante la amenaza de una recesión o si para ello tendrán que mantenerse en huelga durante algún tiempo significativo; es más, conseguido un aumento preferirán la reducción de personal, a la reducción del salario. (Alemania ha dado de baja a miles de trabajadores (Volkswagen), pero no se reducen los salarios). En Estados Unidos, Inglaterra y en general países de pleno empleo, los patronos están dispuestos inclusive a aumentar el salario a trabajadores no sindicados (éstos no dan “problema” en la empresa) con el objeto de evitar la desmoralización de estos trabajadores y desalentar de ese modo la formación de sindicatos. ¡Y lo consiguen! En nuestro país que la sindicalización no representa una fuerza

<sup>18</sup> Valery Giscard d'Estaing: “Las Cuatro Inflaciones”. Perspectivas Económicas.

muy poderosa, no se darían situaciones como las ocurridas en los Estados Unidos y Suecia, de gran competencia entre grupos sindicales. En la medida que los sindicatos controlen la oferta de trabajo, les será posible lograr aumentos salariales y en esta forma conseguirían equilibrar la relación capital-trabajo: Su principal instrumento jurídico sería un Contrato Colectivo con cláusulas de exclusión.

## BASES PARA UNA POLITICA ANTI-INFLACIONISTA

1.—**Incrementos Salariales:** Cuando se discute sobre temas salariales debe tenerse presente que la empresa pueda absorber el incremento de los costos, pues en caso contrario tal incremento tendría que ser trasladado a los consumidores; si se trata de una política general de aumentos que abarcan la totalidad de trabajadores del país, el carácter inflacionista de dicho incremento será mayor. En las negociaciones de contratos colectivos deberá tenerse presente y comprobarse la capacidad económica de la empresa y si se advierte que tal aumento el empresario lo trasladará al consumidor mediante un alza de los precios, no conviene que se autorice a menos que el consumidor pueda pagarlo porque no es muy gravoso o porque puede elegir productos sustitutos o porque el daño es de tal magnitud que no afecta sensiblemente su economía. Si el aumento en los precios obedece a que la empresa ya no es capaz de absorber dicho incremento salarial, aquél se justifica; si el empresario traslada el incremento por no ser reducidas sus utilidades se impone el control de precios. Sin embargo, las negociaciones laborales tienen una causa jurídica y para resolver conflictos económicos se cuenta con instituciones propias y las leyes en ningún momento prevén los efectos inflacionarios de un incremento salarial.

2.—**Inflación y Productividad:** En la economía de los países centroamericanos en los que la desocupación y no el pleno empleo, constituye la regla, los incrementos de salarios no deben contribuir a la reducción de los niveles de empleo o provocar la sustitución de la mano de obra por medios mecánicos. Según los factores que se observan, el proceso inflacionario centroamericano no se debe a exceso de demanda, por el contrario se cree que debe aumentarse la base laboral industrial y agraria para ampliar el mercado interno que absorba la producción; se trata de abrir un mercado de consumo, sin inflación, aunque en general los economistas sostienen que mayores inversiones, más empleo, más mercados producen más inflación. Sin embargo ese nuevo mercado no nace por generación espontánea; para ello se deberá transformar la estructura agraria nacional, es decir LA TIERRA Y EL HOMBRE. Esta acción política tiene su nombre: REFORMA AGRARIA.

3.—**Comercio Internacional:** La política del Comercio Internacional debe ser dirigida a reencontrar la integración centroamericana; abrir nuevos mercados y establecer relaciones con todos los países del mundo, manifestándose soberano, respetuoso de los demás estados, procurando acreditar una imagen diferente a la de hoy; debe sustituirse el concepto de ser un pueblo dominado por una "oligarquía feroz" e implacable gobernado de una manera incapaz e irrespetuosa; la idea de que los países son ricos únicamente cuando su balanza comercial es favorable, propia de un mercantilismo caduco, deberá ceder a una política económica que conduzca al desarrollo del país; de otro modo el mayor número de divisas y el exceso de liquidez inutilizable acelerará la inflación reprimida; este fenómeno fue ya advertido en Europa en 1961, según la tesis de Giscard d'Estaing.

En los países centroamericanos no ha sido la regla admitir una política de intercambio a base de productos de exportación por maquinarias, que ya la han seguido países con inflación permanente como Chile; mediante este sistema el exportador está en capacidad de reducir los efectos de la inflación; las leyes de fomento de exportaciones deberían permitir que los valores líquidos de las mercaderías exportadas, puedan ser convertidos ya en maquinarias, ya en instrumentos de cambios internacionales. Por ejemplo: los grandes exportadores de toallas, zapatos, telas, algodón, etc., por qué no aceptarán maquinaria que se emplea en la transformación de materia prima, si al fin es lo mismo que pagarla con dinero en efectivo?

**3.—Acreedores y Deudores ante la Inflación:** Se ha sostenido que la inflación es un fenómeno en el cual los acreedores pierden y que los deudores se benefician, pues éstos al final del plazo devuelven (pagan) el valor del crédito con una moneda devaluada, ya que la obligación queda satisfecha con devolver la misma cantidad que le fueron entregadas a título de préstamo así lo confirma el artículo 1957 del Código Civil cuando dice: "Si se ha prestado dinero se debe la suma numérica enunciada en el contrato ya sea en la especie de moneda convenida o en la suma equivalente de moneda de curso legal, en la relación de cambios establecidas por la ley. Este derecho es irrenunciable por el deudor". Esta parte final todavía asegura los derechos de éste, pues la renuncia no produce ningún efecto. Si lo anterior lo trasladamos a las empresas, especialmente a las Sociedades Anónimas que nacieron con anterioridad o durante el proceso inflacionario tendría que admitirse que el capital líquido de las mismas habría bajado de valor en una proporción equivalente a los términos de devaluación de la moneda. No se encuentran en el país controles o estadísticas que puedan demostrar lo que a priori se sostiene en este apartado y rebasa las finalidades de este trabajo, el análisis necesario para su debido tratamiento. Un proceso de revalorización de capitales constituidos, ya sea a como empresas de Seguros o sistemas de jubilaciones, pensiones, etc. deberá hacerse en cumplimiento a principios elementales de equidad y de honestidad empresarial.

**5.—Desarrollo e Inflación:** Es preciso que los países centroamericanos se desarrollen; pero desarrollo no sólo es el aprovisionamiento de medios de pago; al fin los problemas del mundo no son simples cosas de dinero, sino del orden técnico y científico. Quiérase o no estamos en una etapa transicional, similar al "capitalismo de estado" de la Unión Soviética (1920) agravados por problemas seculares de carácter social y económico: formas arcaicas de tenencia y explotación de la tierra, un raquítico Comercio Internacional, una grave masa de desocupados, etc. No basta con señalar simples pautas o normas para reducir la inflación, aunque es muy importante. A nuestro modo de ver estos países exigen algo que se haga ahora, pues es mucho más tarde de lo que nos imaginamos. El paso inicial que definitivamente ha de conducir a estos pueblos a su liberación y a la justicia. En nuestro desarrollo histórico o se implementa una economía de mercado de tipo capitalista pero dentro del marco jurídico que exige la Constitución Política, o se emprende una nueva política económica de planificación con programas de nacionalización, expropiación, apertura de nuevos mercados, negociación de créditos, con planes realistas de transformación agraria, etc. ¿Por qué con este grado de desarrollo alcanzado, qué ha hecho el capitalismo para este país? ¡Nada!, ¡sólo negar el propio capitalismo! Que los camiones de un país se encuentren con los de otro país del área, unos que traen "huacales" de plástico o galletas y otros que llevan los mismos productos eso no se llama industrialización. Este industrialismo, no ha hecho más que hundir la propia

agricultura a niveles primitivos y a mercados baratos, produciéndose una marcada frustración y un régimen de injusticia capaz de acobardar a los hombres más insensibles. Mientras se siga sacrificando la agricultura a la industria y el hombre del campo siga en su condición de siervo, la inflación será un problema ajeno y de segundo orden. ¿Cómo no ha de serlo si el hambre, el desempleo y la miseria están por sobre cualquier crisis inflacionista? El ejemplo de la Unión Soviética en cuanto a agricultura es de sobra elocuente en la historia, como para perderlo de vista.

6.—**El Fenómeno de la Persuasión:** Durante un período de expansión inflacionista deben tomarse todas —todas— las medidas que tiendan a reducirla o amortiguar sus efectos; a veces se trata de campañas dirigidas a la conciencia colectiva para lograr varios tipos de comportamiento —uno o más— que pueden variar según los gustos, educación de las personas, tipos de inflación, etc., si ésta es causada por la espiral de salarios y precios, la campaña tiende a convencer a las personas que pongan un tope a las unidades monetarias que demandan, o sea la moderación en el aumento de los ingresos, mediante una limitación de sus aspiraciones nominales, con la seguridad de que su poder adquisitivo se mantendrá constante.

**Crítica:** Aun en países desarrollados, es utópico. También puede convencerse —o tratar de hacerlo— al público de pagar un tributo o forzar al ahorro de una parte de los incrementos salariales obtenidos, con el objeto de reducir un tanto el exceso de liquidez que crea. Otras formas de persuasión se dirigen al fomento del ahorro, con la finalidad de reducir el exceso de circulante; otras veces se pedirá al público que evite el gasto en artículos suntuarios o no primordiales, lo que a su vez está acompañada de impuestos al consumo, según se indicó oportunamente.

# LA NACIONALIDAD SALVADOREÑA DE LAS PERSONAS NATURALES Y LOS PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Por JOSE ANTONIO ORANTES J.\*

## INTRODUCCION

Los temas de la Nacionalidad y de la Condición Jurídica del Extranjero, que están estrechamente ligados, no son típicamente iusprivatista-internacionales, pues pertenecen también a otras ramas del Derecho. Así, por ejemplo, la Nacionalidad es estudiada generalmente por el Derecho Constitucional y, asimismo, por el Derecho Internacional Público. Sin embargo, forman parte también del Derecho Internacional Privado, según la Escuela Francesa que en el país seguimos.<sup>1</sup>

La Nacionalidad, materia que ahora brevemente desarrollo, es punto de conexión generalmente aceptado por las normas de conflicto que rigen el estatuto personal, así por ejemplo, en el Art. 15 C;<sup>2</sup> pero no es éste, el sentido en el que la enfocamos en este pequeño trabajo, sino en su regulación iusprivatista internacional más general: la de los "principios de Derecho Internacional Privado sobre Nacionalidad". Estos principios hacen relación a la atribución, conservación y pérdida de la nacionalidad de las personas naturales, y están basados en el concepto jurídico tradicional de Nacionalidad, que supone una estrecha vinculación entre la persona

\* Profesor de Derecho Internacional Privado de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

<sup>1</sup> La Escuela Francesa divide el estudio del Derecho Internacional Privado básicamente en cuatro grandes temas: La Nacionalidad, La Condición Jurídica del Extranjero, Los Conflictos de Leyes y El Respeto a los Derechos Adquiridos; en contraposición a las Escuelas Alemana y Anglosajona que consideran como único tema iusprivatista internacional, el del conflicto de leyes.

Nuestros programas de estudio de Derecho Internacional Privado, siguen a la Escuela Francesa, lo mismo que el Código Bustamante en su Título Preliminar (reglas generales, Arts. 1 y 2, sobre Condición Jurídica del Extranjero) y en su Libro I, Tit. I, Cap. I (Arts. 9 a 21, sobre Nacionalidad y Naturalización).

<sup>2</sup> Las normas de conflicto (las más características del Derecho Internacional Privado) son las que atribuyen competencia para dirimir los conflictos de leyes y los puntos de conexión son los fundamentos de la norma de conflicto (la nacionalidad, el domicilio, la situación de los bienes, la voluntad de las partes, por ejemplo).



y el Estado, del cual se es nacional. Vinculación que por sus especiales características jurídico-políticas no puede darse más que con las personas naturales.<sup>3</sup>

De la Nacionalidad surge un "Status" que por no gozarlo el extranjero, configura negativamente su condición jurídica. Este "status" puede ser definido como la cualidad jurídica de la persona, por su especial situación (y consiguiente condición de miembro) en la organización, y que como tal, caracteriza su capacidad de obrar y el ámbito propio de su poder y responsabilidad".<sup>4</sup> Ya en forma concreta, esta situación o cualidad resultante de la nacionalidad, da una posición en términos generales de privilegio, en relación a los otros habitantes del territorio del Estado, que no gozan de la nacionalidad del país: Permite participar en la formación de la voluntad estatal (posesión de derechos políticos que en nuestro país se dan diferenciadamente, según sea la nacionalidad por nacimiento o por naturalización);<sup>5</sup> permite tener el derecho de habitar el territorio (la extradición no puede estipularse en ningún caso respecto de salvadoreños (153 inc. 2º Cn.) y no se puede expatriar a ningún salvadoreño ni prohibírsele la entrada en el territorio (154 inc. 3º Cn.), y da el derecho de ser protegido por los agentes diplomáticos en el exterior (en nuestra Constitución se reconoce tácitamente este derecho en relación a los extranjeros (Art. 20 inc. 1º Cn.); lo mismo en la Ley de Extranjería (Art. 12 por ejemplo). A su vez esta Ley obliga al Gobierno salvadoreño a proteger a los ciudadanos salvadoreños en el extranjero (Art. 9).

Como es fácil de comprender, una vinculación tan estrecha: que implica la obligación de prestar servicio militar, que da una situación como ya se dijo en general de privilegio, no debe darse más que con un solo Estado determinado, salvo casos excepcionales, como el de la naturalización honoraria y el de la doble nacionalidad como sistema.<sup>6</sup>

Ni debe darse el caso de personas que carezcan de vinculación nacional, por la "capitis diminutio" que esto obviamente representa.

<sup>3</sup> Se descarta, pues, la aplicación de este concepto y de estos principios a las personas jurídicas y a las naves y aeronaves.

<sup>4</sup> Definición del Profesor de Castro sobre el Estado Civil que Miaja aplica a la nacionalidad como "status" debido a su abstracción. V Miaja de la Muela. Derecho Internacional Privado. T. II, Madrid 1974, pág. 8.

<sup>5</sup> Si bien son ciudadanos TODOS LOS SALVADOREÑOS (Art. 23 Cn.), sólo los salvadoreños por nacimiento pueden optar a los principales cargos del Poder Ejecutivo: Presidente de la República (Art. 66 Cn.), Vicepresidente de la República y Designados a la Presidencia (Art. 68 Cn). Ministro o Subsecretario de la República (Art. 73 Cn.) y a las Diputaciones (Art. 41 Cn).

<sup>6</sup> La Naturalización honoraria, por honor, graciosa o concedida, que por todos esos nombres, es conocida —es la que se da en el caso de nuestra Constitución, en el Art. 13 Nº 4º, a los que se hacen acreedores a ella "por servicios notables, prestados a la República".— Es decir que por ser la naturalización honoraria un honor, valga la redundancia, no implica pérdida de la nacionalidad de origen. La doble nacionalidad como sistema es uno de los aspectos que presenta la doble nacionalidad, que se estudia generalmente como anomalía, dentro de los llamados "conflictos de nacionalidad" (doble nacionalidad como anomalía y apatridia).

Se da la doble nacionalidad como sistema, en virtud de nuestra legislación constitucional: Específicamente, por el Art. 15 Cn., que permite regular por medio de tratados la doble nacionalidad, entre los países "que formaron la República Federal de Centro América" y para los centroamericanos de origen. Y con base legal más amplia que hacía prácticamente innecesario, el Art. 15; en virtud del Art. 10 Cn. que obliga a El Salvador a propiciar la reconstrucción total o parcial de Centro América.

## PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO SOBRE NACIONALIDAD

Desarrollan las anteriores ideas los principios de Derecho Internacional Privado sobre nacionalidad, que a continuación exponemos:

- Todo individuo ha de tener una nacionalidad desde su nacimiento (nacionalidad de origen).
- Todo individuo debe tener nacionalidad (ha de evitarse la apatridia) y no más que una sola (ha de evitarse la doble o múltiple nacionalidad).
- Puede cambiarse voluntariamente de nacionalidad, con el asentimiento del Estado interesado.<sup>7</sup>
- Toda persona puede recuperar la nacionalidad perdida.
- La nacionalidad de origen no debe transmitirse indefinidamente en el extranjero.
- La nacionalidad adquirida puede ser revocada.<sup>8</sup>

Las dos primeras reglas o principios, tal como han sido expresados, forman un todo conceptual: el individuo ha de tener siempre nacionalidad, y ésta ha de ser una sola. La nacionalidad ha de otorgársele desde su origen.

Se considera, pues, la nacionalidad como un "vínculo-status" que permite manifestar plenamente la personalidad social del hombre, y que por lo tanto no le debe faltar. Este vínculo es, asimismo, tan personal, tan estrecho, que no debe darse más que con un sólo Estado.

En caso de perderla, ha de adquirir otra, de tal manera que siempre tenga una nacionalidad, pues la carencia de ella implica, como ya se dijo, una "capitis diminutio" en el orden interno y externo de los Estados.

En el orden interno, es regla general que el ejercicio de los derechos políticos está supeditado a la tenencia de nacionalidad y que el individuo pierde la oportunidad de participar directamente en el hacer político-social viendo frustrada así una de las más importantes tendencias de su calidad gregaria.

En este orden de ideas, señalamos ya que en nuestra Constitución Política, la ciudadanía se basa en la salvadoreñidad (Arts. 23 y 24 Cn) y la facultad de opción a los principales cargos políticos está limitada a las nacionales por nacimiento.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Los anteriores principios están tratados, entre otros, por Niboyet de las pp. 83 a 93, de su obra "Derecho Internacional Privado", traducción de Andrés Rodríguez Ramón, México, 1954. Por Verplaetse de las pp. 172 a 178, en su obra "Derecho Internacional Privado. Madrid, 1954.

<sup>8</sup> Duncker-Biggs. Derecho Internacional Privado. Santiago de Chile, 1956, págs. 168-169.

<sup>9</sup> Se da también el requisito de la salvadoreñidad por nacimiento para la opción a miembro de directiva sindical (191, inc. 4º Cn.), como si hubiera tenido en mente el legislador constitucional, el papel político que pueden jugar los sindicatos. Papel que por otra parte, está prohibido por la legislación secundaria (229 a) y b) C. T.).

En el orden externo, la "capitis diminutio" se da, por la falta de protección diplomática que sufre el apátrida y por su eventual inmovilidad debido a la falta de documentos migratorios.

Es por todo lo anteriormente dicho, que la tenencia de Nacionalidad ha sido elevada a la categoría de derecho individual, y que se ha postulado como una facultad más de los individuos, la de cambiar voluntariamente de nacionalidad y la de poder recuperar la nacionalidad perdida.

Del lado estatal, por otra parte, y en base a la Soberanía de los Estados, se reconoce la necesidad del asentimiento del Estado interesado, para los cambios de nacionalidad (Niboyet) y la facultad del Estado otorgante de la nacionalidad adquirida, para revocarla (Duncker).

Se considera, asimismo, y como consecuencia del estrecho vínculo que con el Estado representa la nacionalidad, que ésta no debe transmitirse indefinidamente en el extranjero, pues se perpetuaría un vínculo sin mayor asidero en la realidad. Sería pues, según la doctrina jurídica internacional actual, una nacionalidad "ficticia".

## **ANALISIS DE LA NACIONALIDAD EN LA CONSTITUCION SALVADOREÑA**

Nuestra Constitución cumple, con alguna excepción, los principios que analizamos: Cumple tácitamente, por ejemplo, con el principio de que todo individuo ha de tener una nacionalidad atribuyendo generosamente la salvadoreñidad al extranjero de cualquier origen. Varían sólo los requisitos, desde los pocos exigidos a los "originarios de los demás países que constituyeron la República Federal de Centro América" (domicilio en El Salvador y manifestación de voluntad ante autoridad competente) hasta los requisitos máximos, exigidos a los extranjeros originarios de países con los cuales no tenemos vínculos históricos inmediatos de cultura y de raza (5 años de residencia en el país; profesión, oficio u otro modo honesto de vivir; buena conducta y manifestación de voluntad).

Quedan en un nivel intermedio en cuanto a tratamiento, los españoles e hispanoamericanos de origen (buena conducta y un año de residencia en el país). Se incluye en este grupo a los panameños, que como es sabido, están vinculados históricamente a Colombia, de la que se independizaron en 1903, y se excluye obviamente a originarios de países no "hispanos" como por ejemplo, Brasil, Haití, Jamaica, etc.

Hasta aquí la clasificación constitucional de los extranjeros no nacidos en El Salvador para efectos de Naturalización (Art. 12 N° 4° y Art. 13 N° 3 y 2°, respectivamente).

Y se manifiesta más claramente aún el interés de cumplir con el principio de que todo individuo ha de tener nacionalidad, en la disposición del Art. 12 N° 1° Cn., referente a los hijos que nacen en El Salvador, de padres desconocidos, y a quienes se les atribuye nacionalidad salvadoreña.

Se evita así, la apatridia (ya que obviamente no podría aplicárseles el criterio del jus sanguinis, puesto que se desconoce quiénes son sus padres) y se aplica en forma pura y de manera excepcional para la nacionalidad salvadoreña por nacimiento el criterio del Jus Soli.<sup>10</sup>

Sin embargo, en cuanto al principio de que todo individuo ha de tener una sola nacionalidad, nuestra Constitución al igual que cualquier otra legislación del mundo, no puede cumplirlo plenamente, sin menoscabo del derecho soberano de atribución de su nacionalidad, de acuerdo a sus propios criterios.<sup>11</sup> Así, nuestra Constitución considera salvadoreños, a los hijos de padre o madre salvadoreños, nacidos en el extranjero, aunque en el país en que nazcan se les dé nacionalidad, originándose así un conflicto de doble nacionalidad.

No obsta, el ejemplo dado, a la existencia de disposiciones específicas basadas en el principio que nos ocupa; así, el Art. 14 inc. 1º nos dice que la nacionalidad salvadoreña se pierde por adquisición voluntaria de otra y el Art. 13 inc. penúltimo, que las personas que se naturalicen, en nuestro país, deben renunciar expresamente a toda otra nacionalidad. La renuncia por sí misma, aunque no es medio adecuado o técnico para perder la nacionalidad, si deja claramente establecida la voluntariedad de la naturalización.

<sup>10</sup> Nuestra Constitución sigue un sistema mixto de Jus Sanguinis y Jus Soli, en cuanto a atribución de nacionalidad (y con preponderancia del Jus Sanguinis); por lo que es éste un caso especial de fuerte y pura aplicación del Jus Soli: En los casos del Art. 12 Nº 3º (descendientes de hijos de extranjeros nacidos en El Salvador) y del Art. 13 Nº 1º (hijos de extranjero, nacidos en El Salvador), el Jus Soli es aplicado prudentemente, y en concomitancia con la manifestación de voluntad del interesado (presunta en el Art. 12 Nº 3º y expresa en el Art. 13 Nº 1º). Se aplica, pues el criterio del Jus Soli en forma atenuada.

Y, finalmente, en el caso del Art. 12 Nº 1 Cn., referente al nacido en El Salvador, hijo de padre o madre, originario de alguna de las Repúblicas de Centro América, el criterio del Jus Soli se ve acompañado por el criterio de la "Nación Centroamericana", expresado en la Cn. en los Arts. 10 y 15, por ejemplo.

<sup>11</sup> Serían necesarios tratados a nivel mundial con total vigencia en el orden interno de los Estados (valga la afirmación para nuestro país), para evitar los llamados conflictos de nacionalidad: apatridia y doble nacionalidad. En cuanto a la doble nacionalidad, ésta se da como "conflicto" y como sistema; tal aparece permitida, específicamente en el Art. 15 Cn., en relación a los países que formaron la República Federal de Centroamérica, y para ser sustentada por medio de tratados. Se espera, por cierto, una pronta aplicación de la referida disposición, aunque limitada a los Representantes diplomáticos y consulares de carrera, con miras a lograr Embajadas y Consulados en común, con otros países centroamericanos. El tratado salvará la disposición constitucional que exige la nacionalidad salvadoreña por nacimiento para ser Representante diplomático y consular de Carrera (Art. 79 Nº 8º). En el mismo Tratado, según la posición de la Cancillería Salvadoreña, se regulará la presunción de Derecho de domicilio en El Salvador del Centroamericano que esté a cargo de la representación, con base en el Art. 15 Cn. que permite regular la condición de los salvadoreños y demás centroamericanos a efecto de que se obtenga una doble o múltiple nacionalidad. Esta doble nacionalidad se extenderá únicamente a la duración de la Representación. Recuérdese que para ser salvadoreño por nacimiento, el centroamericano de origen requiere tener domicilio en El Salvador y manifestar su voluntad ante autoridad competente (Art. 12 Nº 4º).

Siendo que el Art. 10 Cn. Obliga a El Salvador como parte que es de la Nación Centroamericana a propiciar la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América, consideramos que es también aplicable subsidiariamente, para fundamentar la presunción de domicilio en El Salvador.

Se mantiene, pues, también en los artículos susodichos, lo mismo que implícitamente en los Arts. 12 N<sup>o</sup> 4<sup>o</sup> y 13 Nos. 2<sup>o</sup> y 3<sup>o</sup> Cn), el principio de que puede cambiarse voluntariamente la nacionalidad. En cuanto, al asentimiento del Estado interesado, puede enfocarse en dos aspectos: uno indiscutido, por el cual el Estado soberanamente decide a quienes atribuye su nacionalidad; y otro, desarrollado por Niboyet, que permite al Estado del cual se es nacional, negar la autorización para cambiar de nacionalidad.<sup>12</sup> Este último aspecto aparte de ser doctrinariamente discutible, no es contemplado por nuestra Constitución, que permite irrestrictamente a los salvadoreños adquirir otra nacionalidad. (Art. 14 inc. 1<sup>o</sup>).

El que toda persona puede recuperar la nacionalidad perdida, es aceptado en forma expresa y absoluta para los salvadoreños por nacimiento, en el Art. 14, inc. 2<sup>o</sup>, que establece diferentes requisitos, según haya el salvadoreño perdido su nacionalidad por haberse naturalizado en Centro América o por haberse naturalizado en cualquier otro país. Y es aceptado en forma tácita (con una sola excepción) para los salvadoreños naturalizados que pierden su nacionalidad.<sup>13</sup>

El principio de que la Nacionalidad adquirida puede ser revocada (regla generalmente aceptada por fundamentarse en el bien asentado concepto de soberanía estatal) tiene su expresión en el Art. 16 Cn., en base a un "cumplimiento negativo" de los requisitos exigibles para naturalizarse: se exige un cierto tiempo de residencia en el país, pues esto permite presumir un cierto arraigo y "encariñamiento" con el suelo en que se vive, lo cual puede sustentar en forma natural la adquisición de nacionalidad. Se exige, también, la prueba de buena conducta como requisito indispensable a la más estrecha incorporación a la Sociedad Salvadoreña, que la Naturalización supone.

<sup>12</sup> NIBOYET, ob. cit. considera dentro del aspecto de "asentimiento del Estado interesado", la facultad del Estado, del cual es originario el que quiere cambiar su nacionalidad, para oponerse a dicho cambio (V. pp. 91-92).

<sup>13</sup> Analizaremos los casos planteados: la calidad de salvadoreño por nacimiento se pierde sólo por adquisición voluntaria de otra.

Si la nacionalidad adquirida es de un país centroamericano, basta para que sea nuevamente salvadoreño por nacimiento —que al igual que los centroamericanos de origen— (Art. 12 N<sup>o</sup> 4) se domicilien en el país y lo soliciten ante autoridad competente.

Ahora bien, si la nacionalidad adquirida es de un país no centroamericano, el legislador constitucional como sancionando una posible falta de amor patrio, exige dos años consecutivos de residencia en el país y solicitud ante autoridad competente.

En cuanto a los salvadoreños naturalizados, se reconoce tácitamente y en términos generales, el derecho a recuperar la nacionalidad perdida, en cuanto que no hay ninguna excepción o prohibición para que se les apliquen nuevamente las reglas generales de naturalización de los Art. 12 N<sup>o</sup> 4<sup>o</sup> y 13 Cn.

El único caso de Imposibilidad constitucional de recuperar la nacionalidad perdida se da para quienes la pierdan por sentencia ejecutoriada en los casos que determine la ley (16 inc. 2<sup>o</sup> Cn.).

Esto último es comprensible, desde luego que los extranjeros han probado su buena conducta como requisito básico para naturalizarse y habiendo cometido delito contra los bienes jurídicos del Estado o delitos de trascendencia internacional, están comprobando una conducta totalmente contraria a la que es exigible para fundamentar su nacionalidad. Los delitos señalados son los que el nuevo Código Penal indica como sancionables con pérdida definitiva de Nacionalidad en virtud de la Facultad que le otorga la Constitución (Art. 64 Inc. 2<sup>o</sup> Pn. y 16 N<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> infine Cn.).

Pues bien, cuando el salvadoreño naturalizado reside más de dos años consecutivos en su país de origen o se ausenta más de cinco años consecutivos del territorio de la República (salvo el caso de permiso legal), el legislador presume de derecho en forma implícita, el desarraigo de nuestro Estado. Se pierde entonces, la nacionalidad.

El que ha perdido en esta forma su calidad de salvadoreño, puede re-adquirirla, cumpliendo de nuevo los requisitos generales de naturalización (Art. 13 Cn.). No es igual la situación, del que pierde su nacionalidad por sentencia ejecutoriada en los casos que determina la ley,<sup>14</sup> pues éste no puede recuperarla (Art. 16 N<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> Cn.). La mala conducta evidenciada hace “perder la fe” al Estado sobre el futuro comportamiento del individuo y destruye más bien el presupuesto de “buena conducta” que es uno de los pilares de la calidad de salvadoreño naturalizado.

Referente al principio de que la Nacionalidad de origen no se ha de transmitir indefinidamente en el extranjero, sostenemos que no se ha tomado en cuenta para regular la nacionalidad de los descendientes de salvadoreños en el extranjero; y si acaso se tomó en cuenta para regular la nacionalidad de los descendientes de extranjeros en el país, lo fue tan débilmente que no impide, ciertamente, su incumplimiento total.

Analizaremos sucintamente las anteriores afirmaciones, luego de una breve explicación del principio.

La nacionalidad de origen transmitida indefinidamente en el extranjero, no tiene obviamente razón de ser, a la luz de los fundamentos doctrinarios de la nacionalidad de origen: Bien recordamos que todos los sistemas de otorgamiento de nacionalidad de origen (jus sanguinis —jus soli— sistema mixto) tienen como supuesto, la vinculación que ya por medio de los padres o el lugar de nacimiento se da con un Estado determinado. En el caso de Jus-Sanguinis, se entiende que (por el amor a los padres que trasciende a la Patria de origen; por la transmisión cultural recibida; por la vinculación racial con un “grupo étnico”, quizá distinto al del país en que se nace, el hijo puede recibir, aun naciendo en el extranjero, la nacionalidad de sus padres. Pero esta influencia, que es fuerte y directa en el caso del que nace en el extranjero, de padres recién e inmediatamente arraigados allá; se diluye en los nietos, y con mayor razón, en los descendientes posteriores. Es la influencia del lugar en que se crece, en que se vive, lo que por medio de costumbres, educación, relaciones inter-personales, intereses, etc., va predominando en el individuo, hacién-

<sup>14</sup> Los casos en que nuestro nuevo Código Penal, establece la pérdida de nacionalidad adquirida son “a grosso modo”, los del Art. 64 Pn. y 58 inc. penúltimo. Por el Art. 64 inc. 2<sup>o</sup> Pn., se impone como pena accesoria, la pérdida definitiva de la calidad de salvadoreño, cuando se cometiere delito “contra los bienes jurídicos del Estado” (Arts. 373 a 485) o delitos “de trascendencia internacional” (Arts. 486 a 495).

El mismo Art. 64, inc. 1<sup>o</sup> Pn., establece durante el tiempo de la condena la pérdida temporal de la nacionalidad, en cuanto considera inherente a la pena de prisión “durante la condena”, la inhabilitación absoluta, y ésta comprende “la pérdida de la calidad de salvadoreño naturalizado” (62 N<sup>o</sup> 5<sup>o</sup> Pn.). La pena de prisión puede darse aun por falta (Art. 496 caus. 4<sup>o</sup> Pn.). Lo dicho sobre “pérdida temporal” contrasta con el Art. 16 Cn.

En cuanto al Art. 58 inc. 1<sup>o</sup> Pn., vemos que las penas de inhabilitación (que la hay absoluta y especial) pueden ser impuestas como principales en los casos que determine el Libro II del Pn.

dolo sentirse solidario con su patria de nacimiento; no con la patria de sus padres. Este razonamiento, aplicable en términos generales, es el fundamento del Jus Soli.

Se puede afirmar, entonces, que una transmisión indefinida de la nacionalidad de origen en el extranjero, convierte a ésta en un vínculo de bases falsas. No obstante lo dicho, nuestro legislador constitucional, no estableció restricciones para la transmisión indefinida de la nacionalidad salvadoreña en el extranjero, siendo que las únicas disposiciones aplicables son el Art. 12 N<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> y el 14 inc. 1<sup>o</sup> Cn. A continuación un caso: el hijo de padre o madre salvadoreño nacido en el extranjero es salvadoreño por nacimiento. Este, al tener también un hijo en el extranjero, le transmite por el mismo Art. 12 N<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> Cn, calidad de salvadoreño por nacimiento y así sucesiva e indefinidamente. Y siendo que la única manera de que pierdan los salvadoreños la Nacionalidad de origen, es que adquieran voluntariamente otra; no obstaría a la transmisión indefinida, el hecho de que se les otorgara en el extranjero, nacionalidad de origen. Es, luego, también este un caso, en que la doble nacionalidad como anomalía, se da por discrepancia legislativas que no pueden ser superadas en el momento actual, sin una autolimitación al poder soberano de atribución de nacionalidad.

Situación semejante se da para los descendientes de extranjeros nacidos en el país, ya que el control existente es fácilmente burlable, por una simple manifestación de voluntad. Veamos el caso: nuestra Cn. considera en principio a los descendientes de extranjeros, nacidos en El Salvador, clasificados en dos categorías: "hijos de extranjeros", que pueden optar en forma expresa por la nacionalidad salvadoreña dentro del año siguiente a su mayoría de edad, convirtiéndose entonces en "naturalizados"; y descendientes de "hijos de extranjeros" que son considerados salvadoreños por nacimiento, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad, no optan por la nacionalidad de sus padres. (Arts. 13 N<sup>o</sup> 1 Cn. y 12 N<sup>o</sup> 3 Cn., respectivamente).

Los "hijos de extranjeros" son una categoría especial de extranjeros por el hecho de haber nacido y crecido en el país, y por estar aquí asentados. Si dentro del año siguiente a su mayoría de edad optan por la nacionalidad salvadoreña (Art. 13 N<sup>o</sup> 1<sup>o</sup>) se convierten como ya se dijo, en salvadoreños naturalizados. Si no optan, se les considera extranjeros, aunque conservando su categoría especial de "hijos de extranjeros", que permite a su vez a sus descendientes, estar en situación de mayor privilegio en lo relativo a la adquisición de la nacionalidad salvadoreña: su simple silencio en cuestión de nacionalidad —su no opción por la nacionalidad de sus padres dentro del año siguiente a su mayoría de edad— los convierte en salvadoreños por nacimiento.

Pero ¿qué sucedería si este descendiente de "hijos de extranjeros" opta dentro del año siguiente de su mayoría de edad por la nacionalidad de sus padres, que son extranjero? Sucedería entonces, que se convertiría, por propia voluntad, en un simple extranjero y podría comenzarse nuevamente el ciclo que estudiamos: sus hijos podrían ser —si se casara con extranjera— "hijos de extranjeros" y los hijos de éstos— dadas las mismas circunstancias sobre las cuales hemos razonado, serían descendientes de "hijos de extranjeros". Y hemos vuelto ya al punto de la opción tácita, que podría dar lugar a una nueva escogencia dentro de esta cadena, por la nacionalidad de origen de los padres. La situación planteada demuestra la posibilidad teórica de transmisión indefinida de nacionalidad extranjera en El Salvador.

En la práctica, el caso es difícil que se dé, no sólo porque es de conveniencia para el que vive permanentemente en un país, tener la nacionalidad del lugar, sino porque el caso supone que los descendientes de extranjeros se casen siempre con extranjeros no centroamericanos, ya que el hijo de padre o madre salvadoreña u originario de alguna de las Repúblicas de Centroamérica, es salvadoreño por nacimiento, si nace en El Salvador. Hay también un control legal llamémosle así, a la transmisión indefinida de nacionalidad extranjera, por nosotros consentida. El descendiente de hijos de extranjeros se convierte en salvadoreño por nacimiento, por simple opción tácita. Es decir, que por no optar a la nacionalidad de sus padres dentro del año siguiente a su mayoría de edad, se convierte de pleno derecho en salvadoreño por nacimiento. Es, pues, suficiente, un simple paso del tiempo, dadas las circunstancias legales, para que se rompa la transmisión indefinida de nacionalidad.

Nótese que nos hemos referido a la transmisión indefinida de nacionalidad extranjera en El Salvador, consentida por nuestra legislación, puesto que el que un Estado extranjero otorgue, indefinidamente su nacionalidad de origen en el caso que nos ocupa, no puede ser impedido por nuestro legislador.

Finalmente, analizaremos un principio no enumerado en el planteamiento de nuestro trabajo, y defendido por la doctrina europea en general (por la española principalmente): el de la Unidad y Dependencia Familiar. Este principio se basa en los siguientes supuestos: la familia ha de tener una sola nacionalidad para facilitar su unidad, y aquélla ha de ser en base a la nacionalidad del padre, que es el cabeza de familia, y de quien dependen la esposa y los hijos. Dichos supuestos son discutidos cada vez más en la actualidad, debido al auge del llamado "movimiento de liberación femenina".

El análisis del principio nos lleva también a considerar la influencia del matrimonio en la nacionalidad de la mujer.

Comenzaremos diciendo sobre el tema referido, que para los profesores españoles Trías Giró y Trías de Bes, en su exposición de principios sobre nacionalidad, el de "la dependencia y unidad familiar" ocupa un principalísimo lugar.

Nos dicen en lo pertinente: "se reduce la doctrina en este punto" (los principios sobre nacionalidad) "a cuatro principios simplicísimos: 1º el de la dependencia y unidad familiar, según el cual la mujer y los hijos, bajo la patria potestad, siguen la nacionalidad del jefe de la familia".<sup>15</sup>

Se argumenta a su favor, que la familia ha de depender de una sola ley y que ésta ha de ser la del marido, que es quien goza de la hegemonía doméstica. Que facilita la solución de los conflictos de leyes en los países en que el estatuto personal se determina por la nacionalidad. Que favorece a la familia, en cuanto la asegura contra la posibilidad de expulsión de uno de sus miembros o de otra medida autorizada contra el extranjero. Que la unidad de nacionalidad hace más fácil educar a los hijos en el culto de la patria y favorece la cohesión nacional, evitando "islotes" extranjeros. Que el matrimonio y la dualidad de patrias son inconciliables,

---

<sup>15</sup> Citados por Miaja de la Muela. *Derecho Internacional Privado*. Madrid, 1973. Tomo II, p. 16.



puesto que producirían en la mujer un conflicto entre los deberes respecto a su país y hacia su marido.<sup>16</sup>

Y en contra, se argumenta básicamente que la mentalidad actual rechaza toda idea de servidumbre, y que la igualdad de los cónyuges, es la adecuada al matrimonio. Se dice, además, que el que la mujer conserve su propia nacionalidad, tiene utilidad práctica en los países de inmigración, en los que lo más frecuente es que el extranjero sea el marido; pues, en estos casos, si se impusiera a la mujer que vive en su propio país, la nacionalidad del extranjero con el cual se casa, sería contrario a la naturaleza de las cosas”.

Es innegable —agrega Miaja— la tendencia a dejar cuando menos una opción, en forma positiva o negativa, a la mujer que se casa, para conservar su nacionalidad; opción que, en bastantes supuestos, puede encontrarse justificada”.<sup>17</sup>

Hemos visto, cómo el principio de la dependencia y unidad familiar hace sentir sus efectos en la nacionalidad de la mujer que se casa y cómo se discuten doctrinariamente estas cuestiones. Nuestra posición constitucional es, no obstante, clara: Se rechaza el principio susodicho y se afirma la igualdad jurídica de los cónyuges. Así tenemos que, como ya se expuso, el salvadoreño por nacimiento sólo pierde su nacionalidad por adquisición voluntaria de otra y el salvadoreño naturalizado por el mismo motivo anterior, y por los casos del Art. 16 Cn. No se comprende, entonces, la idea de la dependencia y sujeción de la mujer al marido, ni que tenga por tanto que seguir aquélla, la nacionalidad de éste. Es esto una consecuencia del principio inspirador de la constitución, sobre la igualdad de los hombres ante la ley (Art. 150 Cn.), que encuentra su aplicación específica respecto al matrimonio, en el Art. 179, inc. 1º infine que afirma: que éste “descansa en la igualdad jurídica de los cónyuges”.

El hecho de contraer matrimonio es, en nuestra Constitución, sólo un medio que facilita, sobre todo al extranjero o extranjera no español o hispanoamericano que se casa con salvadoreño, la adquisición voluntaria de la nacionalidad salvadoreña (Art. 13 Nº 5º Cn.). Se mantiene así, la tesis de la autonomía individual en relación a la nacionalidad, en el sentido de que la adquisición de nacionalidad es voluntaria. Y en cuanto a la influencia del matrimonio en la nacionalidad, se sostiene una posición “sui generis”, que no tiene plena cabida, en los apartados de la clasificación de legislaciones positivas que nos trae Duncker Biggs sobre este punto.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Argumentos de diversos autores europeos, por su orden: Sauer Hall, Weiss; Lozano Serralta, Pelletier, Audinet, Pelletier; citados por Miaja. ob. cit. T. II, págs. 52-53.

<sup>17</sup> Miaja. Ob. Cit., pág. 53.

<sup>18</sup> Para Duncker, en su *Obra Derecho Internacional Privado*. Santiago de Chile, 1956 pp. 205, las legislaciones positivas del mundo pueden ser clasificadas, en cuanto a la influencia del matrimonio en la nacionalidad de la mujer, en cuatro apartados fundamentales:

1.—Países que hacen perder la nacionalidad de la mujer y adquirir la del marido, por el solo hecho del matrimonio (Alemania, Inglaterra, España, Perú, etc.).

Tenemos así, sobre el tema matrimonio-nacionalidad dos enfoques: uno aplicable a los salvadoreños y otro a los extranjeros. El matrimonio es un acto jurídico que no influye en lo absoluto, en la nacionalidad salvadoreña.

Mas no es así para los extranjeros, puesto que para ellos, el matrimonio es un medio que facilita la adquisición de la nacionalidad salvadoreña, se requiere además, manifestación de voluntad y dos años de residencia en el país. Este medio pueden utilizarlo, ya la extranjera que se casa con salvadoreño, como también, el extranjero que se casa con salvadoreña.

Se mantiene, pues, el principio de la igualdad jurídica del hombre y la mujer: lo cual quedó claro, Entre nosotros, desde la exposición de motivos de la Cn. del 50, que la del 62, no hizo casi más que transcribir. El criterio de la dependencia y unidad familiar, —seguido anteriormente por nuestra legislación— subsiste, como resabio, en sus ideas básicas de subordinación de la mujer al hombre, en algunos artículos aislados del Civil (últimamente renovado en cuanto a patria potestad) y, concretamente, en la dependencia de la nacionalidad de la mujer al marido, en el Art. 2 N° 3° de Ley de Extranjería, inaplicable por inconstitucional.

No resta más que concluir, luego de este breve examen de principios de Derecho Internacional Privado sobre Nacionalidad, que el balance es favorable para nuestra Constitución, en el cumplimiento de los mismos, dado el actual desarrollo de la disciplina internacional iusprivatista. Sin embargo, deseable sería una visión más “internacional”, en la regulación de la nacionalidad salvadoreña, tendiente a evitar hasta el máximo posible, los llamados “conflictos de nacionalidad, que constituyen un lunar en las realizaciones prácticas del Derecho Internacional Privado, como disciplina que aspira a ser, por vocación intrínseca, una rama auténticamente internacional.

---

2.—Países que subordinan la desnacionalización de la mujer que se casa, al cumplimiento de una condición. La condición puede ser: a) la voluntad de la mujer (Bélgica, Rumania, Yugoslavia); b) el cambio de domicilio de la mujer (países escandinavos); c) la adquisición por la mujer de la nacionalidad de su marido, según la Ley de éste (Italia, Suiza, Portugal, Japón, China, etc.).

3.—Países que reconocen expresamente la independencia de la nacionalidad de la mujer casada (E.U., URSS).

4.—Países que no tienen disposiciones concernientes a la influencia del matrimonio en la nacionalidad de la mujer (Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Colombia, Chile).

Como puede observarse, y según se desarrolla en el texto de este trabajo; la posición constitucional salvadoreña, por sui-generis, no cabe plenamente, en esta clasificación de apartados fundamentales. En cuanto a la nacionalidad salvadoreña, no se le reconoce influencia alguna al matrimonio (V. Arts. 14 inc. 1°, 16, 13 N° 5°, 179 y 150 Cn.). En cuanto a los extranjeros que se casan con salvadoreños, se exigen dos condiciones para cambiar nacionalidad y no referidas propiamente a la mujer, sino al extranjero en general.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

MIAJA DE LA MUELA-Adolfo

Derecho Internacional Privado. Tomo II, Parte Especial, 6ª Edición. Madrid, 1973.

DUNCKER-BIGGS-Federico

Derecho Internacional Privado Parte General. 2ª Edición Santiago de Chile, 1956.

NIBOYET-J.P.

Principios de Derecho Internacional Privado. Traducción de Andrés Rodríguez Ramón. México, D. F., 1954.

VERPLAETSE-Julían G.

Derecho Internacional Privado. Madrid, 1954.

BERTRAND GALINDO, Francisco

Apuntes de Derecho Constitucional (apuntes mimeografiados. Facultad de Derecho Univ. de E. S.).

## LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de 1962

Código Civil

Ley de Extranjería

Código Penal

Código Bustamante

# LA COMUNIDAD ECONOMICA Y SOCIAL CENTROAMERICANA

Por ENRIQUE ARGUMEDO \*

Los Gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, están empeñados en reestructurar su proceso económico integracionista que comenzó en 1952, cuando la CEPAL dejó establecidos los principios rectores del programa de integración económica por petición hecha por estos países el año anterior, inspirados en la Carta de la ODECA; continuó el proceso con la realización de los Tratados Bilaterales del Libre Comercio, siguió adelante con el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana suscrito en Tegucigalpa el 10 de junio de 1958, junto con el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, luego siguió el Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación suscrito en San José el 1º de septiembre de 1959, el Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras suscrito en Guatemala el 6 de Febrero de 1960, el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica junto con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960, a los cuales se adhirió Costa Rica a principios de 1962, y el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial suscrito en San José el 31 de julio de 1962. Posteriormente se han suscrito múltiples protocolos, tales como el especial sobre granos en Limón, Costa Rica en octubre de 1965 y el de envases y papel en San Salvador en 1966.

Los beneficios que ese proceso de integración ha dejado, aún con sus imperfecciones, es razón suficiente para que se busquen nuevas fórmulas que vengan a darle mayor impulso, en esta época en que circunstancias especiales no han permitido que las metas fijadas se cumplan con plenitud.

La ocasión es propicia entonces, para crear un nuevo instrumento en el cual se plasmen los puntos positivos logrados hasta ahora, se reforman aquéllos que presentan fallas, así como se instituyan aquellos aspectos que no se regularon con anterioridad, para que los beneficios de la integración sean totales y no quede ningún sector fuera de ella. Con esa idea en mente es que se ha elaborado por parte de

\* Abogado. Profesor de Principios Generales de Finanzas Públicas en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador. Colaborador Jurídico del Ministerio de Economía.

la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana un proyecto de Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana del cual señalaremos sus principales regulaciones.

Fundamentalmente la creación de la Comunidad es para mejorar el nivel y la calidad de vida y de trabajo del pueblo centroamericano, lograr el desarrollo económico y social de cada uno de los países y de Centro América en su conjunto en una forma armónica y equilibrada, lograr la autodeterminación política y económica de Centro América y alcanzar la Unión Centroamericana.

Para alcanzar esas metas, se ha fijado un período máximo de 25 años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado. Una vez cumplido ese plazo se iniciaran negociaciones para llegar a fases más avanzadas de integración.

## II. ORGANOS E INSTITUCIONES

La Comunidad distinguirá entre Organos e Instituciones. Los primeros tendrán una mayor jerarquía.

Los Organos serán: El Consejo de la Comunidad, La Comisión de la Comunidad, el Tribunal de la Comunidad, el Consejo Monetario Centroamericano y la Asamblea Centroamericana.

Las Instituciones serán: El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Consejo Superior Centroamericano (CSUCA), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Agrícola (ICAITA), el Instituto Centroamericano de Comercio Exterior (INCOME), el Instituto Centroamericano de Medicina y Seguridad Ocupacional (INCEMSO), el Consejo Centroamericano para la aplicación de la Ciencia y la Tecnología (CO-CACIT), la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (CO-CESNA), la Comisión Técnica de Telecomunicaciones Centroamericana (CON-TELCA), la Comisión Centroamericana de Valores, la Bolsa Centroamericana de Valores, la Corporación Centroamericana de Inversiones y el Comité Centroamericano de Energía.

EL CONSEJO DE LA COMUNIDAD será el órgano máximo, disponiendo de poderes de decisión, correspondiéndole dirigir la política económica y social.

Estará formado por Representantes de los Estados Miembros, que serán los titulares de los Ministerios bajo cuya competencia se hallaren los asuntos a tratar en cada reunión, y si estos asuntos son de competencia de varios ministerios, se constituirá por más de un Ministro por cada país.

El Consejo tendrá un Presidente que será el Ministro de Integración de cada país, según orden alfabético y durará un año en sus funciones.

A diferencia de como lo establece ahora la Comunidad Económica Europea, la reunión de Jefes de Estado no constituirían reunión de Consejo, aunque se tratará por parte de éste de proponer reuniones de este tipo.

Le corresponderá al Consejo principalmente, adoptar todas las medidas necesarias para llevar a la práctica los compromisos contenidos en el Tratado que crea la Comunidad. Como consecuencia de ello, evaluará periódicamente los resultados de la aplicación del Tratado. También aprobará el presupuesto anual de los órganos e instituciones de la Comunidad. Nombrará a los Magistrados del Tribunal y a los miembros de la Comisión. Poseerá facultades para resolver en las situaciones no previstas por el Tratado y que tiendan a lograr los objetivos de la Comunidad.

La Comisión será el órgano técnico y ejecutivo de la Comunidad. Funcionará en forma permanente en la ciudad que el Tratado designe.

Dispondrá de poder propio de decisión, por cuanto le corresponderá fundamentalmente, adoptar o lograr que se adopten, las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento y desarrollo progresivo de la Comunidad.

La Comisión estará integrada por 8 miembros, cinco de los cuales serán nombrados por el Consejo, y éstos elegirán a los 3 restantes; pero no podrán ser miembros de la Comisión, más de 2 nacionales de cada Estado. Este número de miembros integrantes de la Comisión podrá ser reducidos por unanimidad de votos de los Estados miembros, cuando así lo justifique el progreso logrado en las políticas económicas, sociales y el avance de la Comunidad.

Los miembros de la Comisión, quienes deberán ser personas de experiencia en la Integración Centroamericana y de quienes se pretende que posean el más alto grado de imparcialidad, independencia de criterio e integridad, ya que actuarán tomando en cuenta los intereses de la comunidad, sin recibir ni solicitar instrucciones de gobierno alguno, durarán 4 años en sus funciones, pudiendo ser reelectos. Buscándose que la renovación de sus miembros sea parcial, cuatro de los miembros primeramente electos durarán sólo 2 años en el desempeño de sus cargos, luego comenzará a aplicarse la regla general de los 4 años para todos.

Si alguno de los miembros dejare de responder a las condiciones necesarias para formar parte de la Comisión, podrá ser destituido por el Tribunal, a petición ya sea del Consejo o de la misma Comisión, depende quien haya hecho su elección.

La Comisión tendrá su Presidente, quien será el más alto funcionario administrativo de la Comunidad, teniendo la representación legal de ella.

Será competencia de la Comisión entre otras: 1) Cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones del Tratado, de sus instrumentos complementarios o derivados y de las que adopte el Consejo; 2) Formular los planes y programas regionales; 3) Coordinar la acción de los órganos e instituciones de la Comunidad; 4) Mantener un sistema de información y consulta con los gobiernos, y prevenir a éstos y al Consejo sobre cualquier situación que pudiera causar grave perjuicio a los intereses de la Comunidad.

Manifestará su voluntad la Comisión a través de resoluciones, las cuales pueden ser de carácter general o particular, siendo siempre motivadas. Las resoluciones generales entrarán en vigor en la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad, y las particulares desde la fecha de su notificación.

**El Tribunal de la Comunidad** se instituye para asegurar el imperio del Derecho en el marco comunitario, y para tales efectos deberá tomar en cuenta que se conviene que sobre las normas de derecho interno de cualquiera de los Estados miembros tendrá primacía el Derecho Comunitario.

El Tribunal estará compuesto de cinco Magistrados Propietarios y cinco Suplentes, nacionales de los Estados Miembros, los cuales serán nombrados por decisión unánime del Consejo, constituido en este caso por los Ministros de Relaciones Exteriores, de entre ternas que le propondrán separadamente, la Corte Suprema de Justicia, el Colegio de Abogados y la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de cada país, teniendo que reunir las condiciones requeridas en sus respectivos países para el ejercicio de las más altas funciones judiciales.

Durarán seis años en el ejercicio de su cargo, pudiendo ser reelectos por un período más. Podrán ser removidos por faltas graves en el ejercicio de su cargo, por decisión unánime del Consejo.

El Tribunal será competente para: 1) Decidir sobre la legalidad de los actos emanados de los Organos e Instituciones de la Comunidad; 2) Decidir sobre la legalidad de las acciones y omisiones de los Estados miembros en relación con las obligaciones que les impone el Tratado que crea la Comunidad. 3) Resolver sobre los diferendos entre los Estados miembros en materias relacionadas con el Tratado, cuando le sean presentadas en virtud de compromiso; 4) Resolver los recursos de incompetencia, de abuso y desviación de poder del Consejo y de la Comisión; 5) Conocer de las acciones relativas a la reparación de los daños y perjuicios irrogados por las Instituciones de la Comunidad o por los funcionarios en el ejercicio de su cargo; 6) Pronunciarse por vía prejudicial, acerca de la interpretación del Tratado, y la validez e interpretación de los actos realizados por los órganos e instituciones de la Comunidad; 7) Conocer de las sanciones de los reglamentos que adopte el Consejo, cuando así se estipulare en éstos.

El Tribunal regirá su administración y funcionamiento por medio del Estatuto Judicial, el cual deberá ser aprobado unánimemente por el Consejo constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores, o bien se tendrá por aprobado tácitamente cuando pasados 30 días de haberse sometido a conocimiento del Consejo no se hubiere producido la aprobación correspondiente.

Para que el Tribunal conozca en los casos en que un Estado miembro falte a las obligaciones que le corresponden, si el procedimiento es iniciado por la Comisión, será necesario que ésta, le haga saber al Estado infractor su falta, que emita un dictamen motivado y que el Estado infractor no se conforme con ese dictamen. No obstante, en situaciones especialmente graves previstas reglamentariamente se podrá acudir directamente al Tribunal.

Ahora bien, si el procedimiento es iniciado por un Estado, será necesario hacerle saber antes a la Comisión junto con los fundamentos de derecho en que se base. La Comisión oír a los Estados interesados y emitirá un dictamen motivado; si no lo emite luego de tres meses, el Estado denunciante tiene franqueado el camino para acudir al Tribunal.

A efecto de darle operatividad a la primacia del Derecho Comunitario y a los fallos del Tribunal, se establece que sus sentencias tendrán fuerza ejecutiva en el territorio de los países miembros.

El Consejo Monetario Centroamericano seguirá funcionando como un órgano especializado. Estará encargado de adoptar o lograr que se adopten las decisiones del Consejo relativas a alcanzar la Unión Monetaria. También le corresponderá tomar acciones encaminadas a lograr objetivos comunes en las políticas cambiarias y crediticias; dirigir y supervisar la Cámara de Compensación Centroamericana, el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria y cualquier otro mecanismo financiero que se estableciera en el futuro, tal el caso por ejemplo de la Bolsa Centroamericana de Valores y la Corporación Centroamericana de Inversiones.

El Consejo estará integrado por los Presidentes de los Bancos Centrales de cada Estado miembro. Tendrá un Presidente el cual durará un año en el ejercicio de sus funciones. Este cargo será ejercido en forma rotativa por los miembros del Consejo, según el orden alfabético de sus países.

Existirá una Secretaría Ejecutiva, la cual estará a cargo de un Secretario Ejecutivo, quien durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelecto, el cual deberá tener amplia capacidad en cuestiones monetarias.

La Cámara de Compensación Centroamericana continuará funcionando como hasta ahora, dependiendo administrativamente de la Secretaría, a efecto de seguir cumpliendo su función de actuar como un mecanismo de compensación multilateral y de créditos recíprocos, para facilitar los pagos y fomentar el uso de las monedas de los Estados miembros.

El Fondo Monetario de Estabilización Monetaria, que ya funciona desde el 1º de octubre de 1969, continuará funcionando administrado también por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario, con el objeto de proporcionar asistencia financiera a los Bancos Centrales para corregir desajustes temporales en la balanza de pagos de los países miembros y prevenir tendencias adversas en los regímenes cambiarios de éstas. Manejará las reservas monetarias internacionales de los Estados miembros, en la forma que determine conjuntamente el Consejo de la Comunidad y el Consejo Monetario. Este Fondo de Estabilización será administrado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario.

La Asamblea Centroamericana podrá ser un órgano de la Comunidad, si los Estados miembros acordaren su creación cuando así convenga a los mejores intereses de ellos, dado el grado de avance y perfeccionamiento de la Comunidad.

La Asamblea Centroamericana pues, no será un órgano que comenzará a funcionar al entrar en vigor el Tratado que crea la Comunidad, sino que lo sería con posterioridad al así estimarlo conveniente los Estados Miembros, estableciéndose en el instrumento jurídico que acuerde su creación, las funciones y atribuciones de esta Asamblea.

Las Instituciones ya existentes continuarán funcionando bajo el régimen establecido en sus correspondientes Estatutos o convenios constitutivos. Las reformas pertinentes se harán por el Consejo a propuesta de la Comisión para adecuarlas a los nuevos lineamientos de la Comunidad, debiendo consultar previamente a las



más altas autoridades de las Instituciones de que se trata, y tomar el acuerdo por unanimidad de votos.

### **III. PERFECCIONAMIENTO DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO Y DE LAS UNIONES ADUANERA Y MONETARIA**

Por regla general, las mercaderías originarias de los Estados Miembros de la Comunidad gozarán de libre comercio en el territorio de todos ellos, en consecuencia, estarán exentas de toda clase de tributos sobre importación y exportación, pero no del pago de gabaraje, muellaje, almacenaje, manejo de mercaderías, servicios de puerto, custodia y transporte.

También estarán exentas de toda restricción o discriminación derivadas de medidas de carácter cuantitativo, administrativo, monetario, cambiario o de cualquier otra naturaleza. Sin embargo, se podrán establecer medidas restrictivas de intercambio, por razones de sanidad o policía, tratando la Comisión que esas medidas no obstaculicen o impidan el libre comercio, propiando al Consejo, cuando así sea necesario, la armonización o uniformación de tales medidas.

La regla general del libre comercio tendrá sus restricciones en los siguientes casos: 1) Cuando el Consejo racionalice la producción de algún sector importante, ya sea de la actividad agrícola o industrial, y regule temporalmente el intercambio debido a graves dificultades originadas en esos sectores como consecuencia del libre comercio; 2) Cuando el Consejo no adopta las medidas pertinentes, y la Comisión acuerda temporalmente regular el intercambio, desempeñando una acción preventiva; 3) Respecto de los infractores, en el caso de incumplimiento de las decisiones que se tomen relativas a las medidas correctivas de desajustes industriales, cuando así lo acordare el Consejo; 4) Cuando algún Estado miembro confrontare una situación que causare o amenazare causar desequilibrios graves en su balanza de pagos global, entendiéndose por tal, la disminución repentina de sus reservas monetarias, en una magnitud que ponga en peligro sus transferencias monetarias internacionales o la paridad de su unidad monetaria. En este caso en reunión conjunta del Consejo de la Comunidad y del Consejo Monetario, se tomarán medidas de emergencia. 5) Sobre las mercaderías que figuraran en un anexo al Tratado que crea la Comunidad, durante un período transitorio; 6) Sobre los productos elaborados por plantas no acogidas al sistema de programación industrial, que sean iguales o similares a los producidos por plantas sí acogidas a ese sistema; 7) Los productos de las empresas que violen las normas de sana competencia.

Aquellas mercaderías provenientes de los Estados signatarios que no llenaren los requisitos para ser calificadas como de origen gozarán de una preferencia arancelaria del 25%, siempre que se demuestre a la Comisión por parte de la empresa productora, que a más tardar dentro de los dos años siguientes, se cumplirán con los requisitos para que sus mercaderías sean consideradas de origen.

Cuando existiere duda sobre el origen de una mercadería, ésta la resolverá la Comisión, y entre tanto ninguno de los países miembros podrá impedir el libre comercio de esa mercadería. No podrán aplicar medidas unilaterales que impidan

el libre comercio, con motivos de problemas o conflictos suscitados, mientras la Comisión no se pronuncie al respecto la cual deberá hacerlo dentro de los treinta días siguientes al planteamiento del caso. Para mantener una sana competencia comercial dentro de la Comunidad, se tratará de impedir, acuerdos o entendimientos entre empresas, o abusos de posiciones dominantes que eliminen, distorcionen o restrinjan artificialmente las condiciones de competencia, excepto cuando esos acuerdos sean autorizados, por tender a mejorar la producción o la distribución de bienes y servicios, siempre que los consumidores o usuarios obtengan una parte adecuada de los beneficios.

También será incompatible con la sana competencia, la venta de mercancías a un precio inferior a su valor normal, de manera que cause perjuicio a la producción de cualquiera de los Estados Miembros, y la venta de productos elaborados con materias primas adquiridas en un Estado en condiciones de monopsonio o a precios artificiales bajos, si a consecuencia de ello, se causare perjuicio a otras empresas.

Los Estados miembros no concederán directa o indirectamente, subsidios a la producción, comercialización o venta de mercancías destinadas al territorio de la Comunidad. Tampoco otorgarán exenciones ni reducciones de impuestos a la importación de productos fuera del área, que también sean producidos en los Estados miembros en condiciones adecuadas de calidad, precio y abastecimiento, correspondiéndole a la Comisión, determinar cuando no se llenan esas condiciones.

Los Estados miembros de la Comunidad se comprometen a dar preferencia por parte de sus organismos públicos, a los productos centroamericanos. También, a que cuando tengan excedentes de alimentos, materias primas o bienes de primera necesidad producidos en sus respectivos países, tendrán que abastecer prioritariamente al mercado regional, en condiciones adecuadas de calidad y precio.

El Mercado Común implicará la libre circulación de personas, eliminando progresivamente visas o permisos, en consecuencia, podrán entrar, permanecer, transitar y salir libremente en cualquiera de los Estados Miembros. Se gozará de los mismos derechos civiles que los nacionales, eliminándose también los procedimientos y prácticas administrativas que limiten o restrinjan los derechos de los trabajadores de los otros Estados.

En lo que respecta a los empresarios, se suprimirá gradual y progresivamente las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales y filiales de las empresas de los nacionales de un Estado en otro. Existirá libre circulación de capitales, promoviéndose además un Mercado de Capitales Centroamericano complementado con la Unión Monetaria Centroamericana. A ese fin, se adoptará una legislación uniforme sobre sociedades mercantiles y títulos valores, incluyendo una armonización en el tratamiento tributario, y se uniformará la emisión, manejo y colocación de títulos de la deuda pública, y la eliminación de obstáculos de carácter cambiario a esa libre transferencia.

Cuando las condiciones del mercado de capitales lo permita, en razón del cumplimiento de las medidas expuestas, el Consejo de la Comunidad de acuerdo con el Consejo Monetario Centroamericano, creará la Comisión Centroamericana de Valores, la cual autorizará la emisión y circulación de títulos-valores transferi-

bles dentro de la Comunidad. También se creará la Bolsa Centroamericana de Valores y la Corporación Centroamericana de Inversiones, atendiendo ésta última las necesidades de fomento de las empresas centroamericanas y la fácil colocación de los títulos-valores entre los inversionistas.

Para que funcione la Unión Aduanera será necesario armonizar los impuestos internos al consumo y sobre las ventas, así como mantener las reglas de la sana competencia comercial. Esta Unión se logrará de una manera gradual y progresiva, conforme vayan avanzando las políticas comunes monetarias, fiscales, cambiarias, arancelarias, agrícolas e industriales.

Un tanto por ciento de lo que se recaude de los gravámenes comunes, se destinará a un fondo comunitario que servirá principalmente para el financiamiento de los órganos e instituciones comunitarias y de actividades tendientes a lograr el desarrollo equilibrado.

Se creará un Servicio Aduanero Centroamericano, a quien le corresponderá la recaudación y distribución de los gravámenes arancelarios derivados de las importaciones, pues será de su competencia, la aplicación de las disposiciones arancelarias.

La Unión Monetaria se constituirá mediante la creación de una sola unidad monetaria y de la fusión de sus reservas monetarias internacionales. La Unidad de Cuenta Comunitaria se denominará Peso Centroamericano, cuyo valor será de 0.818513 gramos de oro fino. Este valor podrá ser modificado por el Consejo Monetario Centroamericano, debido a modificaciones del sistema de paridades monetarias legales previstas en el Convenio del Fondo Monetario Internacional.

Mientras no se constituye la referida Unión Monetaria, existirá una Zona Monetaria dentro de la cual funcionará un régimen cambiario normal, a base de tipos de cambio fijos y únicos y de una convertibilidad recíproca irrestricta entre las monedas nacionales, manteniendo una libertad de pagos dentro de la Zona, y garantizando la libre transferencia de capitales con fines de inversión dentro de la Comunidad.

#### IV. POLITICAS DE LA COMUNIDAD

La Comunidad Centroamericana, a fin de evitar la dispersión de las políticas de desarrollo de cada país, adoptará un Plan Centroamericano de Desarrollo e Integración Económica y Social, el cual será formulado por la Comisión y adoptado por el Consejo. Para elaborar ese Plan será necesario coordinar sus servicios de estadísticas y cuentas nacionales.

Se adoptarán políticas comunes de desarrollo equilibrado, de alimentación y nutrición, de educación, de trabajo, de salud, de vivienda, de seguridad social, agrícolas, industriales, tributarias, monetarias, de economía externa, de integración física, de tratamiento al capital extranjero y centroamericano y de aplicación de la tecnología y la ciencia.

En la política de desarrollo equilibrado se buscará resolver el desequilibrio en el desarrollo económico y social no sólo entre los países, sino también entre zonas

y regiones o entre sectores de las diferentes actividades económicas, lo mismo que los problemas que impidan la incorporación al proceso productivo de los grupos marginados de la población.

Corresponderá al Consejo a propuesta de la Comisión determinar las políticas comunes, proponiendo al país de que se trate, la inclusión en su plan nacional de desarrollo, de las medidas internas que debe adoptar.

Esta programación de desarrollo equilibrado estará ligada a la programación industrial y agrícola, pues tendrá que hacerse uso de instrumentos y mecanismos tales como incentivos a las actividades económicas, excepciones transitorias al libre comercio, etc.

La **Política de alimentación y nutrición** buscará mejorar la situación alimentaria y nutricional, especialmente de los sectores de bajos ingresos. Entre las medidas a tomarse, se darán estímulos especiales para mejorar la producción, conservación, distribución y consumo de los alimentos. También se fomentará la investigación y formación de recursos humanos especializados y se le dará más apoyo al Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), quien será una Institución que propondrá al Consejo, las medidas a tomarse con relación a este campo de la alimentación y la nutrición.

La **Política Educacional** armonizará o uniformará los sistemas educativos en los niveles parvularios, primarios, medio y superior, tendiendo a que el mayor número de personas reciban los beneficios de la educación y puedan iniciar o continuar sus estudios en cualquiera de los países de la Comunidad en las mismas condiciones y niveles que en el propio.

Los programas educativos de las zonas rurales deberán tener en cuenta las condiciones de vida y de trabajo de las familias campesinas, para reducir y evitar el ausentismo y la deserción escolar. Se incrementará la formación de profesionales intermedios, de personal docente y en su oportunidad se creará un Centro de Estudios Superiores de carácter regional, previa consulta con el Consejo Superior Universitario.

La **Política Laboral** tendrá como objetivo armonizar o equiparar las condiciones de trabajo, las prestaciones laborales los regímenes de salarios mínimos. Se buscará aumentar los niveles de empleo, especialmente en las zonas rurales y asegurar una remuneración justa al factor trabajo. La Política Laboral estará íntimamente unida en lo pertinente con la política de seguridad social.

Para cumplir los objetivos trazados, se garantizará la libertad sindical y la contratación colectiva. Se organizará además una Oficina de Colocación y empleo, centros de formación vocacional y especialización de mano de obra.

La **Política de Salud** estará orientada a reducir los índices de morbilidad y mortalidad, y a darle una importancia prioritaria a la medicina preventiva.

Se tomarán las medidas necesarias para prevenir y combatir las enfermedades que contribuyen en mayor medida al desempleo, las que más incidencia tengan en la productividad agrícola e industrial y las que reducen la capacidad de aprender

y que causan el mayor número de fallecimiento en los primeros años de la vida económicamente activa de las personas.

**La Política de Vivienda** le dará especial atención a las necesidades habitacionales existentes en las zonas rurales y en las urbanas marginales, comprendiendo tipos de vivienda más adecuados para las distintas regiones y ambientes, financiamiento, asistencia técnica.

**La Política de Seguridad Social** se basará en el Convenio Multilateral de Seguridad Social suscrito en San José de Costa Rica el 14 de Octubre de 1967. Se adoptarán las medidas de armonización o equiparación relativos a programas y prestaciones de seguridad social, y de higiene y seguridad en el trabajo. En la oportunidad que determine el Consejo a propuesta de la Comisión, se creará el Instituto Centroamericano de Medicina y Seguridad Ocupacional.

**La Política Agrícola** tendrá como objetivos elevar sustancialmente la tasa de crecimiento del ingreso agrícola, lograr cambios fundamentales en la distribución del mismo ingreso para mejorar el nivel de vida de la población rural, darle mayor oportunidad de empleo y una más alta remuneración al factor trabajo, procurar la más amplia interrelación entre la agricultura y los demás sectores de la actividad económica, así como aumentar la productividad agrícola.

Para cumplir esos fines será necesario realizar programas de investigación agrícola, que mejore la producción, procesamiento, conservación y distribución de los productos agrícolas, incluyéndose dentro de estas medidas por ejemplo: asistencia técnica, sistemas comunes de mercadeo y estabilización de precios, dotación de obras de infraestructura necesarias. También existirá un compromiso para modificar la estructura agraria, mediante la sustitución del latifundio y el minifundio por un sistema justo de tenencia y explotación de la tierra, "para que ésta se ponga al servicio del desarrollo económico y social y constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad".

Se establecerá un régimen uniforme de incentivos económicos al desarrollo agrícola.

**La Política Industrial** tendrá como objetivos transformar la estructura industrial, lograr un crecimiento sostenido del sector, mejorar el nivel tecnológico, propiciar la mayor absorción de mano de obra centroamericana, proporcionar al consumidor productos de alta calidad a precios favorables, contribuir a reducción la vulnerabilidad económica externa de la región, mediante la sustitución selectiva de importaciones y el incremento de las exportaciones.

Se buscará lograr una adecuada distribución geográfica de las actividades industriales, formar empresas de capital multinacional centroamericano especialmente en las industrias básicas y tecnificar y organizar la pequeña y mediana industria.

Se establecerá un régimen centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial, que tomará en cuenta una selectividad en las actividades industriales objeto de estímulo, la instalación adecuada y operación eficiente de las empresas, el mantener el sacrificio fiscal dentro de límites razonables con carácter temporal y el mayor beneficio posible para consumidor en calidad y precios.

La **Política Tributaria** buscará eliminar las distorsiones creadas por el componente tributario en las estructuras de precios y en las relaciones de competencia, facilitar la corriente de rentas y capitales entre los países miembros evitando la doble imposición y los tratamientos discriminatorios.

Se creará un programa de armonización tributaria, que establecerá por etapas, reglas comunes para los impuestos que gravan la renta, el patrimonio, la producción y el consumo de bienes y servicios, siendo prioritario establecer: principios jurisdiccionales de imposición, objetos y sujetos pasivos de los gravámenes, concepto de renta y su fuente, bases de cálculo y reglas para determinar el tributo, modalidades de cobro, formas de extinción de la obligación tributaria, procedimientos administrativos para la aplicación de los impuestos, régimen tributario uniforme para gravar las utilidades de las empresas que operen en el territorio de los estados miembros que comprenda tasas iguales para esas utilidades así como las que reparta a sus socios.

Se formulará por el Consejo un Código Tributario Centroamericano a propuesta de la Comisión. Existirán unidades administrativas de apoyo común de procesamiento de datos, registro de contribuyentes, estadísticas tributarias, etc.

También por acuerdo del Consejo previa consulta a la Comisión, se autorizará a los países miembros a celebrar convenios con terceros países para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal.

Siendo los aranceles de importación y exportación un medio para sustituir importaciones, estimular exportaciones, lograr una eficiente producción y contribuir a una equitativa distribución de los beneficios y costos de la integración entre los países miembros, debe la Política Tributaria colocar también entre sus objetivos las cuestiones arancelarias, por ser los impuestos de importación y exportación, parte de lo tributario.

El fin primordial de los aranceles no será fiscal, pero en casos graves y especialmente calificados, el Consejo a propuesta de la Comisión determinará que los instrumentos arancelarios podrán utilizarse para acrecer el ingreso fiscal.

La base del arancel de aduanas de importación será la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas para Centroamérica (NABCA). Se usarán las tarifas ad-valorem, salvo en aquellos casos que sea más conveniente hacerlo en términos específicos o mixtos.

El arancel de importación será flexible. Será el Consejo a propuesta de la Comisión el que para tales efectos podrá aumentar o disminuir, dentro de ciertos límites que fije el Tratado, el monto de los gravámenes aduaneros, modificar la nomenclatura, acordar cuotas de importación a mercaderías de terceros países y autorizar el otorgamiento de preferencias arancelarias a terceros países o grupo de países.

En cuanto al arancel común a las exportaciones, éste se adoptará de manera gradual y progresiva, tomando en cuenta la diferente estructura de éstas en cada país.

La **Política Monetaria** será elaborada por el Consejo Monetario, el Consejo de la Comunidad y la Comisión, armonizando lo relacionado con la oferta, la disponibilidad y el costo del dinero y el crédito, para los efectos de mantener la estabili-

dad y el buen funcionamiento de la zona monetaria. El equilibrio global de la balanza de pagos será un objetivo primario de la Política Monetaria.

Se tratará de uniformar lo relativo a los encajes bancarios, regulación del crédito bancario, tasas de interés y redescuento, operaciones de mercado abierto y operaciones de los intermediarios no bancarios.

**La Política Económica Externa** tendrá como mira, aumentar el poder de negociación regional frente a terceros, establecer o incrementar las relaciones comerciales con los demás países del mundo, expandir y diversificar las exportaciones, racionalizar las importaciones, mejorar las condiciones de intercambio con el resto del mundo y movilizar para fines de desarrollo, más inversiones, financiamiento y tecnología proveniente del exterior.

No se podrá otorgar tanto por la Comunidad como por los Estados miembros a terceros países sobre la cláusula de la nación más favorecida, un tratamiento igual o más beneficioso que el previsto en el Tratado o lo estipulado en base a convenios de complementación o coinversión en áreas de interés común entre la Comunidad y terceros países.

En una etapa avanzada del desarrollo de la Comunidad, la Política Económica Externa será de exclusiva competencia de los órganos comunitarios; pero mientras no se llegue a esa etapa, todos los convenios, tratados, acuerdos o arreglos internacionales que celebren cada uno de los Estados miembros sobre Economía Externa, serán sometidos a consulta previa de la Comisión.

Se creará en su oportunidad el Instituto Centroamericano de Comercio Exterior, cuya organización y atribuciones le serán determinados por vía reglamentaria.

**La Política de Integración Física** tomando en cuenta que es de interés general el creciente desarrollo de la infraestructura especialmente en el transporte y las comunicaciones, buscará aprovechar en forma regional y complementaria los recursos naturales, incorporar amplias zonas de producción en la actividad económica, lograr la mejor explotación de las instalaciones y servicios correspondientes, dándosele preferencia en la ejecución de las obras a empresarios centroamericanos y tratando de operar los servicios a través de corporaciones regionales.

Se adoptará por el Consejo, a propuesta de la Comisión, normas sobre concesión de derechos para prestar servicios aéreos, marítimos o terrestres; regulación sobre fletes, tarifas y rutas. Se establecerán reglas comunes para armonizar o uniformar la legislación marítima y aeronáutica civil y fomentar la organización y funcionamiento de una flota centroamericana marítima y aérea.

**La Política Energética** tendrá como objetivo primordial utilizar en forma intensiva y racional los recursos energéticos centroamericanos. A ese fin, se promoverá la construcción de proyectos de producción de energía eléctrica, ejecutar proyectos de un sistema eléctrico interconectado, se regulará en lo que proceda, la comercialización de los derivados del petróleo y la adquisición del crudo en el exterior, se fomentará y coordinarán las exploraciones petrolíferas así como de cualquier otra fuente de energía.

Cuando las circunstancias lo requieran, se establecerán empresas comunitarias que desarrollen actividades industriales en la explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y venta de petróleo.

Se creará la Comisión Centroamericana de Energía como institución asesora del Consejo.

La Política de tratamiento al capital extranjero tratará de uniformar o armonizar las condiciones de admisión del capital o inversión extranjera, los derechos de los inversionistas extranjeros, particularmente en lo relativo a la remisión de utilidades y repatriación de capital, tratamiento de reinversión, limitación o prohibición de adquisición de empresas de capital centroamericano por inversionistas extranjeros así como la selección de las actividades reservadas al capital centroamericano.

La Política de Comercialización de Tecnología y de Aplicación de Tecnología y Ciencia estará encaminada a establecer un sistema de análisis, costos y limitaciones de la adquisición de tecnología por parte de Centro América en el exterior, a fortalecer la capacidad tecnológica y científica de la región, fomentando la cooperación para aplicar esos adelantos en mejorar la calidad de la vida humana, disminuir el desempleo, mejorar el aparato productivo, conservar y hacer uso racional de los recursos naturales y velar por la defensa y preservación del medio ambiente.

Se adoptarán normas comunes sobre comercialización de la tecnología, registro y uso de patentes, diseños y procesos técnicos, marcas y nombres comerciales.

Para formular y aplicar esta Política se creará el Consejo Centroamericano para la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología.

## V. ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Todo lo expuesto antes, ha sido tomado del llamado Tratado Marco o sea del proyecto del Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. En él se contienen disposiciones que crearían organismos supranacionales, los cuales desde el punto de vista de algunos juristas irían contra lo dispuesto en nuestra Constitución Política. ¿Hasta dónde el Poder Ejecutivo podría celebrar ese Tratado y hasta dónde la Asamblea Legislativa ratificarlo? El Art. 9 CP. podría ser el valla-dar para que esa celebración o ratificación no se diera, tomando en cuenta que El Salvador cedería parte del poder de autogobernarse a un organismo comunitario.

El Art. 10 CP. establece por su parte que “Siendo El Salvador una parte de la Nación Centroamericana, está obligado a propiciar la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América. El Poder Ejecutivo, con aprobación del Legislativo, podrá realizarla en forma confederada, federal o unitaria, sin necesidad de autorización o ratificación de una Asamblea Constituyente, siempre que se respeten los principios republicanos y democráticos en el nuevo Estado, y que se garanticen plenamente los derechos esenciales de los individuos y de las asociaciones”. ¿Puede ser este artículo un argumento para permitir que El Salvador firme y ratifique el Tratado sin violar nuestra Constitución Política?

La primera parte del Art. 10 deja establecido que se propiciará la reconstrucción “total o parcial”, no dice que ésta debe ser únicamente física, como decir entre El Salvador y Guatemala o El Salvador, Guatemala y Nicaragua, a falta de poder hacerlo con Honduras y Costa Rica también. Al decir “total o parcial”, debemos entenderlo en todos sus aspectos, no sólo en cuanto a lo referido antes, y para el



caso total sería si la integración fuera plena entre todos los países, creando un nuevo Estado que absorbiera completamente a los anteriores, y parcial si solamente se acordara por ejemplo crear una Corte Suprema de Justicia Centroamericana. Dicho lo anterior, resulta claro que en mi interpretación, la creación de organismos supranacionales que desempeñen funciones hasta ahora desempeñados por organismos nacionales, tendientes a lograr la integración económica y social de Centro América es una forma de reconstruir parcialmente la República de Centro América, y la Constitución lo permite. Admito, que en mi tesis doctoral no llegaba a hacer esta afirmación al tratar el punto.

Cuando el Art. 10 continúa diciendo que el Poder Ejecutivo podrá celebrarlo en forma confederada, federal o unitaria, se está refiriendo en esa parte cuando esa reconstrucción sea de tipo político, y no tiene aplicación desde luego cuando es de tipo económico, como la que se pretende con la Comunidad. Dicho de otra manera, no es que el artículo solamente se refiera o limite la reconstrucción a las uniones políticas por emplear esas palabras de “federal, confederada o unitaria”, sino que eso tendrá aplicación cuando se tratare de esas clases de uniones, y no cuando sean de otro tipo, como por ejemplo las Uniones Aduaneras o Económicas.

Respetándose los principios democráticos y republicanos y los derechos esenciales de los individuos y las asociaciones, es constitucional celebrar un Tratado de ese tipo, y el Tratado Marco los respeta y tiende a asegurarlos.

El Tratado Marco contiene disposiciones que reforman disposiciones de los Códigos de la República; por ello, para darle cumplimiento al Art. 61 CP. sería necesario oír previamente la opinión de la Corte Suprema de Justicia; pero aunque no se oyera, creo que no se violaría la Constitución, pues por el sentido del Art. 10 para reconstruir la República de Centro América, no es necesario cumplir uno a uno todos los artículos de la Constitución, sino que algunos podrán no ser plenamente cumplidos siempre que ellos no sean artículos de fondo que hagan que no se respeten los principios republicanos y democráticos y se garanticen los derechos esenciales de los individuos y las asociaciones, y cuando se omita oír a la Corte para reformar disposiciones de los Códigos que van a permitir la reconstrucción de Centro América, en los cuales no se afectan esos Derechos y principios, no se están irrespetando sino reafirmando.

Sin embargo, si alguien adujese que esos Derechos y Principios han sido vulnerados, le queda expedito el recurso de amparo o el de inconstitucionalidad de las leyes.

Por lo antes expuesto, soy de opinión que El Salvador puede, de acuerdo a nuestra Constitución Política, celebrar y ratificar válidamente el Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana, pues ello implica propiciar la reconstrucción parcial de Centro América.

---

**NOTA:** La primera parte de este trabajo ha sido meramente descriptivo, o sea exponer en qué consistiría y cuáles serían los objetivos de la Comunidad. La segunda parte contendrá un análisis crítico del Tratado.

# COMENTARIO A LA “LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS” \*

Por MAGNO TULIO SANDOVAL<sup>1</sup>

## I. REFERENCIA HISTORICA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

Antes de entrar al análisis de la Ley, en su fondo y contenido, valga un suscinto bosquejo histórico de la figura del contrato de arrendamiento, a fin de situarlo en el tiempo y en el espacio como una figura verdaderamente de Derecho Agrario, que ha sido siempre legislada desde la antigüedad, en función de dar la mayor protección posible al hombre sin tierra que la habilita para hacerla producir, y que modernamente se le conoce con el nombre genérico de ARRENDATARIO, COLONO, APARCERO, USUFRUCTUARIO, etc. Nos interesa aquí, la figura del arrendamiento, aunque las demás tengan como denominador común, tres hechos indestructibles como fenómeno social: a) Existencia de propietarios y acaparadores de tierras; b) Existencia de una mayoría desheredada, que ha trabajado las tierras bajo cualquier sistema; c) Necesidad de producir alimentos para la comunidad.

Para no remontarnos a otras civilizaciones que precedieron a la cultura helénica y latina, nos quedaremos con la cita importante del Derecho Romano, que agotó todas las figuras jurídicas que pudieran darse como producto de la relación entre los hombres, las cosas que los rodeaban y los derechos que les correspondían de acuerdo a su propia cultura. Es así como los romanos conocieron un derecho de arrendamiento a perpetuidad, que lo llamaban “JUS IN AGRO VECTIGALI”, sobre las tierras que pertenecían a los Municipios y que se reconocían como “AGER VECTIGALIS”. En mi Tesis doctoral,<sup>2</sup> sobre este particular, manifiesto, citando a Eugéne Petit y a Gonzalo Fernández de León, que los Patricios fueron quienes se adueñaron de todas las mejores tierras y las daban en arrendamiento a perpetuidad, mediante un “censo” o “vectigal”, a cultivadores que reconocían como “colonos”, concediéndoles el Pretor, una acción “inrem”, incluso contra el mismo propietario, a quien no daban protección alguna, y, por el contrario, el mismo colono era rodeado de tantas garantías que hasta lo invistieron de una excepción con-

\* Decreto Legislativo Nº 125, 1º de nov./74, D. O. Nº 212, T. 245, 13 nov./74.

<sup>1</sup> Profesor titular de Derecho Agrario de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

<sup>2</sup> “Reforma Agraria Integral Latinoamericana. Caso de El Salvador”.

tra la acción "reivindicatoria" que pudiera ejercer el propietario. Este derecho sobre las tierras en arrendamiento, pues, fue más amplio y más protegido que el mismo derecho de usufructo, por cuanto: a) El colono se tomaba como poseedor de buena fe y adquiriría los frutos "separatione"; b) El colono no rendía fianza como lo hacía el usufructuario; c) El "jus in agro vectigali", se formalizaba por un contrato, que es el contrato de arrendamiento que hoy conocemos, seguido de la cuasitradición, en concepto de un verdadero derecho real de superficie.

En el Bajo Imperio (Siglo III de Cristo), los Emperadores romanos alquilaban también sus tierras incultas a perpetuidad o por largo plazo, con la obligación para el colono (arrendatario que ahora conocemos)<sup>3</sup>, de cultivarlas; o sea, que era causal de caducidad de ese contrato el NO CULTIVO DE LA TIERRA. (Figura igual, vamos nosotros a encontrar en nuestra Ley analizada). De allí que a este tipo de contrato de arrendamiento entre colono y Emperador, se conoció como "agri emphyteuticarii". Los grandes propietarios de tierra, entre los mismos romanos, siguieron esta práctica de las tierras del Emperador, arrendándolas bajo el régimen del "agri vectigalis", habiéndose investido al colono arrendatario de un verdadero derecho real que en esta época se llamó "Jus Enfiteusis", distinción que desapareció en tiempos de Justiniano (Siglo VI de Cristo), y tantos el "ager vectigalis" y el "agri Emphyteuticarius", fueron sinónimos. Lo anterior demuestra que el Derecho Romano no consolidó el derecho absoluto sobre la propiedad de la tierra, como erróneamente se ha venido sosteniendo a través de los siglos por los civilistas. Y los tres famosos y tradicionales derechos del propietario: Jus Utendi (derecho de uso); el Jus Fruendi (derecho de usufructo); y el Jus Abutendi (Derecho de abuso), producto son de los glosadores e interpretadores franceses de los textos romanos, y que aún perduran en los anacrónicos Códigos Civiles de Latinoamérica, con influencia francesa, que a su vez la tuvo de los romanos; y es más, tal como asegura Petit, los romanos ni siquiera definieron el derecho de propiedad por considerarlo tan sencillo, como la cosa misma; y sólo se limitaron a estudiar sus efectos y beneficios entre la sociedad. Al respecto Petit dice: "...según análisis que germina en los textos (se refiere a los textos romanos), pero que ha sido desarrollado por nuestros autores (se refiere a los franceses), estos beneficios se resumen en el USO, el FRUTO y el ABUSO". Estos tres beneficios o derechos, pues, tienen su origen en los glosadores de los textos romanos, quienes han sido exagerados especialmente en considerar el "abusus", como aquel derecho del dueño a destruir la cosa. Esto podría ser cierto con las cosas muebles, no así con la tierra que, aún entre los romanos, tuvo sus limitaciones, como hemos visto, y que admitía aún otras cargas y limitaciones, como lo eran la expropiación por causa de interés general, a decir de Petit; el derecho de superficie, la enfiteusis, la hipoteca, el confinium, etc.<sup>4</sup>

Y como digo en alguna parte de mi Tesis, ha sido aquel derecho de abusar de la propiedad sobre la tierra, lo que ha motivado controversias en la humanidad y ha enseñoreado a los dueños del recurso en el poder, como clases privilegiadas; y esa inviolabilidad del derecho absoluto de propiedad (benditamente superado por las constituciones modernas), ha constituido un pilar de profundo cimiento.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> De igual manera lo considera nuestro Código Civil: Art. 1767, 1768, 1769, 1770, 1771).

<sup>4</sup> Op. cit., págs. 9, 10 y 11.

<sup>5</sup> Op. cit. pág. 9, 10 y 11.

## II. LEGISLACION COMPARADA

Generalmente en todos los países se ha legislado paralelamente para regular los arrendamientos y las aparcerías, por ser figuras por medio de las cuales los propietarios han permitido el acceso a sus tierras. Son figuras con olor a siglos. Sin embargo, en este análisis marginaré las aparcerías por estar suprimidas en la propia Ley que entraremos luego a analizar, sin que ello elimine del todo su cita, por haber constituido nuestra propia historia nacional; pero nos conformaremos con decir que se trata de una especie de sociedad de hecho entre el propietario de la tierra y el colono aparcerero; y está configurada en nuestro Código Civil (Art. 1771, inc. 2º) cuando dice: "Se exceptúa el COLONO APARCERO, pues en virtud de la especie de sociedad que media entre el arrendador y él, toca al primero una parte proporcional de la pérdida que por caso fortuito sobrevenga al segundo antes o después de percibirse los frutos; salvo que el accidente acaezca durante la mora del COLONO APARCERO en contribuir con su CUOTA DE FRUTOS" (Las mayúsculas son propias). Es un contrato, pues de los llamados "INTUITUS PERSONAE", en que impera la mútua confianza entre las partes. Según informes de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO),<sup>6</sup> es un contrato poco usual en Bélgica, Reino Unido, países escandinavos, pero muy usual en España, Francia, Italia, Asia y América Latina,<sup>7</sup> y tal como se dice en el estudio citado de la FAO, "la naturaleza misma del contrato de aparcería, por una parte, requiere una participación equitativa de las partes en los beneficios de la empresa, y, por otra, una COLABORACION ARMONIOSA ENTRE PROPIETARIO Y APARCERO". (mayúsculas propias). De lo anterior se comprende, que si esta figura ha desaparecido en casi todos los países Latinoamericanos que tiene Leyes de Reforma Agraria, considerándola incluso junto con el mismo arrendamiento, como contrarios a la Función Social, es porque se ha degenerado su propia naturaleza de "participación equitativa" y de "colaboración estrecha y armoniosa entre propietario y aparcerero", convirtiéndose, por el contrario, en un instrumento vil de explotación del hombre por el hombre; o, en otras palabras, en una sociedad leonina en que la mayor parte le ha tocado siempre al dueño de la tierra. De allí que el legislador haya tenido sobrada razón en suprimirla como contrato de tenencia precaria de la tierra en nuestro medio, de conformidad al Art. 125 de la Ley de Arrendamiento de Tierras, quedando "ope legis", convertidas en contratos de arrendamientos, con derecho preferente para el colono aparcerero en posesión de las tierras a la vigencia de la ley.

El legislador, sin duda, juzgó que, siendo más difícil someter a los dueños de la tierra a conformarse con el reparto equitativo de los frutos y a colaborar "armoniosamente" en todos los abatares del aparcerero y auxiliarlo en los riesgos, es preferible suprimirla, remosando en su defecto la figura del contrato de arrendamiento, porque se prestaba demasiado a la explotación del trabajador agropecuario. Los países que la han regulado, han sido radicales en limitar las ganancias del dueño de la tierra (Argentina, Italia, Francia, España) e incluso en estos dos últimos países, existe la figura de la conversión del contrato de aparcería en arrendamiento.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Los Arrendamientos Rústicos, Principios de Legislación, FAO, Roma, 1966.

<sup>7</sup> Op. cit. pág. 77.

<sup>8</sup> FAO. Op. cit. pág. 78.

En el estudio citado de la FAO, comienza diciendo: "El aprovechamiento de tierras agrícolas por cultivadores no propietarios, mediante contrato, constituye una forma de llevar las tierras universalmente difundida. Sus modalidades, muy diversas, responden a las condiciones económicas y sociales propias de cada país. La cesión de tierras en arrendamiento plantea inmediatamente la cuestión de las relaciones entre al arrendador y el colono. Mientras más armoniosas sean éstas, más eficaz será la explotación, más abundante y mejor la producción".<sup>9</sup>

### III. ANALISIS DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LA LEY

Tal y como lo expresa el considerando primero de la Ley, y por ser ésta eminentemente ley especial, su finalidad es diferente a la del derecho común, cual es regular el contrato de arrendamiento de tierras para usos agropecuarios exclusivamente, en forma que responda a fines sociales, en interés de la colectividad. Esto es lo que la distingue del contrato de arrendamiento regulado por el Código Civil, ya que por ser éste un derecho de corte proteccionista únicamente de los derechos de propiedad, salta a la vista el desamparo y falta de regulaciones especiales que garanticen al cultivador sin tierra, su acceso a ésta, aún en contra de la voluntad de su dueño.

Efectivamente, la definición que de contrato de arrendamiento nos da el Código Civil, es genérica y comprende todo tipo de arrendamiento de cosas e incluso el arrendamiento de servicio de criados domésticos (Art. 1703 C.) A la ley en análisis, únicamente le interesan los contratos de arrendamiento recaídos en predios con fines agropecuarios. Así lo establece la primera parte de su Art. 1, como objeto de la ley.

Otro pilar que sostiene firmemente la defensa de este tipo de legislación agraria, es la disposición constitucional que garantiza la propiedad privada en función social, tal como se dice en el Considerando II de la ley; entendiéndose dentro del Derecho Agrario como función social, la limitación al ejercicio del derecho de abuso que erróneamente se le ha atribuido tener al propietario, cuestión que ni los romanos conocieron, como hemos visto, sino para los bienes muebles; pues en cuanto a la tierra, aquella misma milenaria legislación conoció limitaciones. Si esto fue así antes, con mucha más razón las constituciones modernas han tenido que cuidarse de garantizar este derecho de propiedad sobre la tierra, toda vez que ésta produzca bienes y servicios al mayor número de la comunidad; que los beneficios del dueño de la tierra, sean repartidos en la justa medida que responda al grado de participación de los demás en hacerla producir. Y si bien es cierto que las legislaciones sobre Reforma Agraria, incluso las de corte democrático, declaran los arrendamientos y aparcerías como contrarios a la función social que debe cumplir la tierra, también es otro tanto cierto que se trata de un contrato que da acceso a la tierra al cultivador sin ella, y por tanto en un país que como el nuestro no tenga política agrarias de aquella naturaleza, los contratos de arrendamiento regulados eficientemente por una ley, son sustitutivos de una transformación agraria que, dependiendo de la aplicación efectiva de sus normas, provocará un acceso

---

<sup>9</sup> FAO, Op. cit., pág. 1.

masivo a nuevas fronteras de tierras con vocación agrícola o pecuaria, que han permanecido ociosas o deficientemente cultivadas. Argentina para el caso, ha tenido desarrollo agropecuario legislando los arrendamientos y aparcerías, desde el siglo pasado.

En el Considerando III de la Ley, no se hace otra cosa que reconocer que la Ley Temporal para la Regulación del Plazo y del Precio de los Arrendamientos Agrícolas, no regulaba más que eso”, plazo y precio. La verdad es que una Ley de arrendamientos tiene que disponer sobre otros actos de voluntad de las partes que inciden directamente en evitar los actos que el dueño de la tierra pueda cometer en contra de los derechos del arrendatario, así como en propio beneficio del arrendador, por cuanto se le resguarda de los actos que tienden a causarle perjuicio patrimonial. Por otra parte, si la Ley Temporal seguía prorrogándose indefinidamente, se convertiría en una especie de VINCULACION prohibida por nuestra Constitución Política, Art. 139 C. P.: De allí, que la nueva ley de derecho de opción al propietario, con ciertas y rigurosas condiciones, para que pueda él directamente cultivar la tierra, como veremos adelante. Hay otros derechos que garantiza también esta ley al dueño de la tierra. No es, pues, en ninguna medida, una ley para los arrendatarios; es para los contratos de arrendamiento, que deben, como actos bilaterales, contemplar derechos y obligaciones para ambas partes. Y así lo expresa el Art. 1 cuando define el objeto de la Ley: “regular los contratos de arrendamiento de tierras para fines agropecuarios. Lo anterior no quiere decir, que esta ley regule también los arrendamientos de ganado. Sí comprende la ley, las tierras que se cultiven con pastos para crianza de ganado, pero en ningún caso las tierras con pastos naturales que se arrienden para pastoreo. Estas quedan fuera de la ley, pues generalmente son tierras no aptas para cultivos agrícolas. Para el caso, tierras marginales en donde no se pueden sembrar más que cultivos permanentes o forestales, son objeto de regulación de la Ley Forestal, en cuyo Art. 1 declara entre sus objetivos, el aprovechamiento y manejo racional de los bosques y tierras forestales de la nación; y en su Art. 3, inc. 2º, define como tierras forestales “. . .aquéllas que por sus condiciones naturales, ubicación, constitución, clima, topografía, calidad o conveniencia económica, son aptas para forestación e INADECUADAS PARA CULTIVOS AGRICOLAS”. Así pues, no interesan a la Ley de Arrendamiento de Tierras, aquel tipo de tierras en que la producción agrícola, no sea rentable. Entiéndase por agrícola y no pecuario, el cultivo de pasto para crianza de ganado. En tal sentido, existe una perfecta armonía entre esta Ley y la Ley Forestal, con lo que de dárseles a ambas leyes una verdadera implementación para su debido cumplimiento, daría como resultado un verdadero ordenamiento de nuestras actividades agrarias, sembrando los cultivos agrícolas, esencialmente granos básicos para la dieta alimenticia, allí donde la vocación de las tierras sea apropiada y en donde incluso exista bosque; y sembrar el bosque, allí donde actualmente se siembran granos básicos, en pendientes hasta de cincuenta y más grados de inclinación, en donde nuestro campesino, por no encontrar acceso a la tierra apropiada, parece alpinista, no en busca de emociones ni de paisajes, sino de su propio sustento; dando tal desorden de actividades agrícolas en tierras inapropiadas, como consecuencia, la desforestación despiadada de nuestro territorio; y, como consecuencia de la falta de bosque y cubierta vegetal apropiadas en las tierras forestales, la falta de infiltración del agua para nuestros mantos acuíferos y la consiguiente erosión permanente y progresiva de los suelos, cuya cubierta orgánica año con año se arrastra a los riachuelos,

ríos y de éstos al mar, convirtiendo las aguas que debieran ser cristalinas, en color chocolate, que es el color de la sangre de nuestro territorio, que se pierde en el mar.

Con lo anterior, quiero hacer notar la interdependencia maravillosa de los principales recursos naturales renovables (suelo, agua, fauna y flora), que siendo el hábitat imprescindible para la vida del hombre, lógico sería protegerlos sin necesidad de legislación alguna; pero como la mayoría de los nombres comenzando por nuestros antepasados, se enseñorean como muestra de poder, en destruir lo que cree pertenecerle como derecho absoluto de propiedad, ha sido necesario que quienes piensan en función de la sociedad, y especialmente quienes representan a todo el pueblo en un momento dado, emitan leyes que limiten ese desmedido goce de los derechos a aquéllos cuyas manos no dan voluntariamente, así venga a la larga el caos o la destrucción. De allí que todo tipo de ley limitativa a un derecho que se está ejerciendo desmesuradamente, cause impacto sobre las mentes de quienes son los titulares de esos derechos; y es más triste aún pensar, que también lo cause en aquellos recalcitrantes defensores de esos derechos de ajena pertenencia.

Hablábamos de la interdependencia de los recursos naturales renovables, con lo cual debemos concluir en que las leyes que los regulan en alguna forma, también tienen esa misma interdependencia. Así, la Ley de Arrendamiento de Tierras no sólo garantiza los derechos de los partes contratantes, sino los recursos naturales renovables; garantiza la explotación radical de la tierra;<sup>10</sup> vela porque se cumplan las prácticas de cultivos y de conservación de suelos, apropiadas,<sup>11</sup> siendo incluso causal de terminación del contrato de arrendamiento, el que el arrendatario no efectúe obras de conservación de suelos apropiadas en el inmueble arrendado o cultivar el inmueble en forma que ocasione erosión o desmejoramiento de las tierras.<sup>12</sup> Asimismo, la Ley impone el cumplimiento de otras leyes proteccionistas de los otros recursos naturales renovables (agua, fauna y flora), cuando establece como causal de terminación de un contrato de arrendamiento, el que su titular no cumpla con las leyes y reglamentos de defensa agropecuaria, encaminadas a lograr el empleo eficiente, oportuno y adecuado de los productos tales como insecticidas, fungicidas, hierbicidas, etc., de modo que su utilización y manipulación por el arrendatario no causen daños a personas, animales, cultivos, corrientes o depósitos de agua, fauna y flora.<sup>13</sup>

Asimismo, el arrendatario está obligado a cultivar racionalmente las tierras y cuidarlas para evitar el mal uso, deterioro o daño de dichas tierras; caso contrario, el arrendador tendrá derecho a demandar la recuperación del inmueble, siguiendo el procedimiento señalado en el Art. 60 y siguientes de la Ley, en juicio sumario, como lo dispone el Art. 63, literal b), y Art. 64.

Además, el arrendatario responde por aquellos daños o deterioro de las tierras, estando obligado a efectuar las reparaciones respectivas en el inmueble por el uso indebido que él o sus dependientes ocasionaren.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Ley de Arrendamiento de Tierras, Art. 1, inc. 2º.

<sup>11</sup> Idem, Art. 2, regla 3ª.

<sup>12</sup> Idem, Art. 32, Nos. 5 y 8.

<sup>13</sup> Idem, Art. 32 Nº 12.

<sup>14</sup> Idem, Art. 16.

Otra medida proteccionista de los recursos naturales renovables, la contiene la Ley cuando obliga al arrendatario a velar por la conservación de los árboles y bosques del inmueble arrendado, no pudiendo hacer uso de ellos sin permiso del arrendante y "PREVIA LICENCIA DEL SERVICIO FORESTAL Y DE FAUNA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA (MAG)." Apparently el Código Civil ha contenido disposición igual en el Art. 1768, cuando dispone que el colono es particularmente obligado a la conservación de los árboles y bosques, pero limita el goce de ellos a los términos estipulados, y no habiendo estipulación, el colono se limitará a usar el bosque en los objetos que conciernan al cultivo y beneficio del mismo fundo, sin poder cortarlos para la venta de madera, leña o carbón. La diferencia entre el Código Civil y la Ley de Arrendamiento de Tierras que contiene tal disposición, es que en el primero la limitación de la voluntad del propietario, con lo que cada propietario de un bosque o arboleda, ha sido su propia autoridad competente para disponer de la tala de dicho bosque, con lo que se ha contribuido a su desaparecimiento. La Ley en comento, en relación con la Ley Forestal, tienen otro sentido altamente técnico: cualquiera que sea el propietario del bosque, debe solicitar permiso al MAG para su tala.<sup>15</sup> Si bien es cierto que la Ley Agraria de 1907 con reformas de 1941 limitaba también el descuaje a permiso de las alcaldías,<sup>16</sup> también es cierto que los Alcaldes jamás han actuado con criterio técnico para extender dichos permisos, por razones que son obvias analizar; y si la propia Ley Agraria, normó sobre silvicultura, con bastante criterio proteccionista,<sup>17</sup> la autoridad competente ha sido la culpable de la degradación de los bosques.

### Autoridad competente

La autoridad competente en materia de arrendamiento de predios rústicos, es el Ministerio de Agricultura y Ganadería, estableciéndose claramente sus atribuciones.<sup>18</sup> La primera de ellas, deja ver que a la Ley le interesa que las tierras ociosas o deficientemente cultivadas produzcan alimentos para la población. Y cuando en su segunda atribución se fija la de dar protección a los agricultores procurándoles mayor acceso al cultivo de la tierra, lógico es pensar que la finalidad de la Ley también es calificar el término "agricultor", quedando en este caso limitado a los "agricultores sin tierra", ya que sería ilógico pensar que al propietario de la tierra, el Estado le va a proporcionar el acceso a la tierra, cuando ya lo tiene; y en tal medida, que es preciso emitir leyes como esta para limitar el ejercicio desmedido de tal derecho, pues, además, es inconcebible que teniendo acceso a la tierra por derecho propio, no hagan uso de esa tierra de acuerdo a los fines de producción a los cuales está destinada desde su creación. De allí, que la filosofía de la ley sea también la de permitir en primer lugar al propietario de la tierra, que la cultive personalmente en forma eficiente, dando aviso al arrendatario de su decisión, con dos meses de anticipación por lo menos, con copia al MAG, y con la obligación de dar inicio a las actividades agropecuarias dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se dio tal aviso, so pena de una sanción especial equivalente al doble

<sup>15</sup> Idem, Art. 16.

<sup>16</sup> Ley Agraria, Art. 160.

<sup>17</sup> Idem, Art. 162.

<sup>18</sup> Ley de Arrendamiento de Tierras, Art. 2.



del precio del arrendamiento pactado,<sup>19</sup> contándosele además como año de ociosidad o cultivo deficiente, para los efectos expropiatorios señalados por la Ley; una vez contados cuatro años, sucesivos o no, en que las tierras permanezcan sin cultivo, o con cultivo deficiente.<sup>20</sup>

También es competente el MAG, para vigilar el cumplimiento de los contratos de arrendamiento en cuanto a sus formalidades especiales, siendo las principales:

- 1ª) Escritura Pública o documento privado autenticado ante Notario, si el área arrendada excede de tres hectáreas;<sup>21</sup>
- 2ª) Celebrar el contrato en los formularios proporcionados por el MAG, sin impuesto alguno, cuando el área sea de tres o menos hectáreas; el que deberá torgarse por triplicado;<sup>22</sup>
- 3ª) Llenar todos los requisitos señalados en el Art. 5 de la Ley;
- 4ª) Que los contratos sean otorgados por el propietario de la tierra, sus Gerentes, Administradores o por cualquier persona que ejerza funciones de dirección en la finca;<sup>23</sup>
- 5ª) Que los arrendatarios sean por lo menos mayores de 18 años;<sup>24</sup>
- 6ª) Que el plazo mínimo fijado, no sea menor de tres años en cultivos de temporada, salvo en casos especialmente calificados por el MAG, mediante solicitud del interesado y que se trate de cultivos de corta duración.<sup>25</sup>

El Reglamento de la Ley, tendrá que determinar cuáles serán esos cultivos de corta duración, o en cada caso los calificará el MAG. Personalmente comprendo que serán aquéllos en que la tierra no se usa durante todo el año, por la propia naturaleza de las mismas, tales como cultivos de hortalizas, en lugares que suelen llamarse de humedad; o cualquier otro tipo de cultivo que sólo se da en determinada época, quedando el resto del año la tierra inhábil para cualquier otro tipo de cultivo.

## Plazo

En cuanto al plazo, se proroga por períodos iguales, excepto en dos casos: a) Cuando el arrendatario renuncia a su derecho por escrito con dos meses de antelación al vencimiento; b) Cuando el propietario decida cultivar personalmente el inmueble, manifestándose así al arrendatario con dos meses de anticipación al vencimiento del plazo.<sup>26</sup>

<sup>19</sup> Idem, Art. 10.

<sup>20</sup> Idem, Art. 35.

<sup>21</sup> Idem, Art. 4, inc. 1º.

<sup>22</sup> Idem, Art. 4, inc. 2º.

<sup>23</sup> Idem, Art. 8, regla 1ª.

<sup>24</sup> Idem, Art. 8, regla 2ª.

<sup>25</sup> Idem, Art. 9.

<sup>26</sup> Idem, Art. 10.

En cuanto a si la prórroga del plazo es para un plazo igual únicamente, o a plazos iguales sucesivos; debe entenderse que si el propietario no hace uso de su derecho a la terminación del plazo prorrogado, continúa el arrendatario en su derecho de prórroga, ya que se trata de un nuevo plazo; o sea, que cada período prorrogado configura un nuevo plazo que vuelve a prorrogarse por otro período igual, si nuevamente el propietario no hace uso de su derecho, dando el aviso en la forma y tiempo referidos. Es un caso de tácita reconducción aceptado por el derecho común. (Art. 1744, inc. 3º).

En cuanto a los plazos de los contratos anteriores a la vigencia de la Ley, se dan dos situaciones:

- 1ª) Plazos contractuales no amparados por la Ley Temporal para la relación del plazo y el precio de los Arrendamientos, con vencimiento posterior al 31 de marzo de 1975, continúan vigentes; pero únicamente en cuanto al plazo. En los demás requisitos y formalidades, incluso el precio, las partes están obligadas a suscribir nuevo contrato;
- 2ª) En cuanto a los contratos que venían siendo prorrogados por la Ley Temporal, caducan "ope legis" el 31 de marzo del año en curso.

En ambos casos, tiene preferencia para continuar en la misma calidad el arrendatario, si el propietario no hiciera uso del derecho que le confiere el Art. 10.<sup>27</sup> Creemos que así debe entenderse desde luego que es una ley protectora de los arrendatarios.

Los plazos en las aparcerías, continúan vigentes, pudiendo los antiguos aparceros continuar con el uso de las tierras, en calidad de arrendamiento, por disponerlo así la Ley, debiendo suscribir el respectivo contrato,<sup>28</sup> salvo el derecho del propietario a que se ha hecho referencia por virtud del Art. 10.

Los plazos en los contratos verbales que esta ley encontró en vigencia, tienen igual tratamiento como si se tratara de contratos escritos, desde luego que la Ley ha querido abolirlos al imponerles las formalidades del Art. 4; o sea, convertirse en contratos escritos, mediante escritura pública, documento privado autenticado, o suscrito en los formularios autorizados del MAG, en su caso. Ello es así, desde luego que el incumplimiento de lo anterior es imputable al arrendador<sup>29</sup> y constituye, además, infracción a la Ley con la imposición de la multa genérica de VEINTICINCO O DIEZ MIL COLONES del Art. 37 que se dé de acuerdo a la gravedad de la infracción y responda a la capacidad económica del infractor. Sanción que tiene la virtud de no ser burlada una vez impuesta, por cuanto si no se paga la multa dentro de los ocho días hábiles siguientes después de la notificación, se procede inmediatamente a la ejecución por medio de la Fiscalía General de la República, mediante certificación que al efecto se remitirá por el Ministerio, la cual tendrá fuerza ejecutiva.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Idem, Art. 124.

<sup>28</sup> Idem, Art. 124.

<sup>29</sup> Idem, Art. 125.

<sup>30</sup> Idem, Art. 40, inc. 2º.

## Del precio

Se respeta en principio la voluntad de las partes, toda vez que no exceda al precio máximo que fije el Poder Ejecutivo en el Ramo de Agricultura y Ganadería; precio que tomará en cuenta la diferencia por cultivos y el valor de las tierras según la rentabilidad de las mismas.<sup>31</sup> Ello quiere decir, que será mayor el precio del arrendamiento de tierras cuyos cultivos sean más rentables, por su mercado interno o externo, y que necesitan de las mejores tierras, que aquellos arrendamientos que recaigan en tierras de menor calidad y para cultivos tradicionales de subsistencia campesina.

Todo pago debe ser hecho en moneda de curso legal y por anualidades. Cuando la disposición dice: "salvo que las partes convengan otra forma de pago", se refiere a la época del pago y no a que pueda hacerse pago en especie. En todo caso, pues, el pago debe ser en moneda de curso legal.<sup>32</sup> Unicamente cuando los arrendamientos recayeren en predios de 3 Ha. o menos, la ley dispone que debe pagarse al final de cada cosecha, dejando a opción del arrendatario, el que pueda efectuarlo por abonos antes de la fecha fijada.<sup>33</sup>

## Aumento en el precio

Unicamente cuando el arrendador introduzca mejoras en el predio no previstas en el contrato o por cualquier otra causa de tal significación que justifique el aumento; mejoras que tienen que ser autorizadas por el MAG para que surta efecto tal aumento.<sup>34</sup>

## Disminución en el precio <sup>35</sup>

El arrendatario tendrá este derecho, en los casos siguientes:

- a) Cuando por motivos ajenos a su voluntad resulte reducida la extensión del inmueble;
- b) Cuando el arrendante no haya introducido las mejoras a que estaba obligado por contrato;

## Caso de devolución del precio <sup>36</sup>

Por destrucción total del inmueble por caso fortuito o fuerza mayor. ,

Si el arrendatario hiciere por su cuenta las mejoras con anuencia del arrendador,

---

<sup>31</sup> *Idem*, Art. 11.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> *Idem*.

<sup>34</sup> *Idem*, Art. 12.

<sup>35</sup> *Idem*, Art. 13.

<sup>36</sup> *Idem*.

cuando éste carezca de los recursos económicos pertinentes, quedarán incorporadas a cuenta del precio.

### Mejoras que se entienden incorporadas al precio <sup>37</sup>

Son aquéllas hechas por el arrendatario, aún sin la voluntad del propietario, cuando son de tal urgencia o necesidad que sin ellas se vuelva imposible la explotación del fundo.

### Depósito

Si hay renuencia del arrendador en recibir el precio del arrendamiento, puede el arrendatario depositarlo en la Agencia del Banco de Fomento Agropecuario (B.F.A.), dentro del término de 30 días contados a partir de la fecha en que se debió verificar el pago.<sup>38</sup>

La ley crea esta nueva figura agraria, que no es el depósito del Código Civil configurado como contrato en que se confía una cosa corporal a una persona que se encarga de guardarla y de restituirla en especie;<sup>39</sup> tampoco se trata del pago por consignación, al cual se le acercaría más, dado que si bien hay repugnancia o no comparecencia del arrendador en recibir el precio, no se necesita de todas las formalidades señaladas por el Código Civil,<sup>40</sup> bastando para configurarse, el simple depósito en el B.F.A., quien informará al MAG y al arrendador, sobre dicho depósito. El Banco los recibe a título de fondos ajenos en custodia, sin que sean negociables ni realizables, y están destinados única y exclusivamente para el arrendador. Este depósito produce los mismos efectos del pago y no hace incurrir en mora al arrendatario.

### Capacidad de las partes

Se modifica el Código Civil, cuando la Ley dispone que tendrán valor los contratos de arrendamientos celebrados por Gerentes, Administradores o cualquier persona que ejerza funciones de dirección o administración de los inmuebles, como si el propio dueño los suscribiera. Para tal efecto, las personas mencionadas deben ser autorizadas debidamente por escrito por el propietario o poseedor del fundo;<sup>41</sup> tal autorización, consiste en una constancia escrita que deberán los propietarios entregar a sus Gerentes, Administradores, Mandadores, etc., para que éstos comprueben que ejercen tal cargo, siendo suficiente para que puedan otorgar contratos de arrendamiento escrito a nombre del propietario o poseedor, lo cual se presume de derecho.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> *Idem.*

<sup>38</sup> *Idem*, Art. 11, inc. 4º y 5º.

<sup>39</sup> Código Civil, Art. 1968.

<sup>40</sup> Código Civil, Art. 1419

<sup>41</sup> Ley de Arrendamiento de Tierras, Art. 8, 1ª.

<sup>42</sup> *Idem*, Art. 15, inc. 2º.

Asimismo se modifica la capacidad de los menores que hubieren cumplido 18 años, considerándose habilitados de edad para que puedan contratar en calidad de arrendatarios.<sup>43</sup> La ley ha querido proteger casos lamentables de menores que al morir el cabeza de familia, quedan desprotegidos para continuar o contratar, razón por lo que son desalojados con el resto del grupo familiar. Estos casos son frecuentes de subsistencia familiar.

### **Derecho preferente del arrendatario para adquirir el inmueble arrendado**

Esta preferencia se da cuando el arrendador decida venderlo, considerándose como oferta formal de compra la que el arrendatario o arrendatarios hagan al vendedor por medio del MAG. Las condiciones de venta, son las mismas que el propietario haya pactado con terceros. Si el arrendatario no los acepta, cumple el arrendador con ofrecérselo en venta; caso contrario, incurre el propietario en la multa genérica establecida en la Ley.<sup>44</sup>

### **Sub-arriendo**

Se prohíbe el sub-arriendo total o parcial del inmueble objeto del contrato, para evitar el alza inmoderada de los precios. Únicamente en circunstancias muy calificadas por el MAG, pueden otorgarse autorizaciones para ello mediante solicitud de los interesados al efecto.<sup>45</sup> Se supone que estos casos serán justificados, tales como el de una persona que necesita fijar su domicilio en otro país por diversas razones (salud, trabajo, representaciones diplomáticas, etc.).

### **De las mejoras**

La Ley las define como aquellas obras que constituyen ventajas en la explotación o aumenten el valor del inmueble arrendado.<sup>46</sup> Deben considerarse como tales:

- a) Las que realicen conjuntamente las partes contratantes;
- b) Las que realice el arrendatario con autorización del arrendador, si cambian sustancialmente la estructura del inmueble;<sup>47</sup>
- c) Las que son parte de las obligaciones del arrendante por ser urgentes y necesarias, de tal modo que sin ellas se vuelve imposible la explotación del inmueble;
- d) Las mismas mejoras urgentes realizadas por el arrendatario, por renuencia del arrendador, deducibles del precio del arrendamiento;<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> Idem, Art. 8, 2º.

<sup>44</sup> Idem, Art. 18.

<sup>45</sup> Idem, Art. 21.

<sup>47</sup> Idem, Art. 22.

<sup>48</sup> Idem, Art. 25.

- e) Mejoras que consisten en obras de infraestructura a realizar en el inmueble a iniciativa del arrendador. En este caso el arrendatario puede oponerse, salvo si son necesarias y urgentes para impedir daños en el inmueble o en predios vecinos, en cuyo caso puede esperar la realización de las obras, siendo ajustable el plazo interrumpido.<sup>49</sup>

El procedimiento para dar por terminado el contrato por el anterior motivo, así como para el pago de mejoras en relación con el Art. 25, lo establece el Art. 64 en juicio sumario, conforme se establece en los Art. 60 y siguientes; que son los mismos procedimientos sumarios señalados para todas las causales de terminación del contrato contenidas en el Art. 32 de la Ley, excepto para la causal de mora, que tiene su procedimiento especial (Art. 54).

### **Del derecho de retención**

Se establece este derecho como una garantía al arrendador, en cuanto el arrendatario no cumpla con sus obligaciones, pudiendo recaer tal retención en el equivalente de la cosecha que sea suficiente para cubrir el precio, o en maquinaria agrícola o ganados. Para evitar abusos en el ejercicio de este derecho, se ha señalado un procedimiento singular de juicio ejecutivo (Sección 4ª, Cap. VIII), ante Juez competente, de acuerdo a la cuantía (Art. 53), quien reconocida la legitimidad del documento decretará embargo sobre la cosecha, enseres, maquinaria o semovientes indicados, comisionando directamente al Juez de Paz del lugar donde se encuentran dichos bienes, para que diligencie el mandamiento (Art. 72), el cual contendrá detalladamente qué bienes serán afectados, los que serán valuados en el acto del embargo y depositados en la persona que indique el Juez de Paz comitente (Art. 73). Estos bienes serán subastados una vez ejecutoriada la sentencia, y del producto de la venta se pagará la deuda al arrendador; si acaso no hubiere postores, a petición del arrendador, se le adjudicarán en pago (Art. 78). El derecho de retención cesa por este medio, así como por que las partes lleguen a un acuerdo (Art. 27).

### **Continuidad del contrato, con grupo familiar**

Si el arrendatario ha señalado las personas de su grupo familiar que con él conviven, continuará con éstas el contrato de arrendamiento en los casos de muerte, incapacidad, inhabilidad o ausencia, a menos que haya renuncia de los favorecidos (Art. 28).

### **Continuación del contrato, en casos de sustitución de arrendador**

En todos los casos de transferencia del inmueble arrendado, a cualquier título, el adquirente está obligado a respetar el contrato de arrendamiento existente, bastando que dicho contrato esté inscrito en el MAG, si acaso no lo estuviere también en el Registro de la Propiedad Raíz respectivo. (Art. 29). Estos efectos se amplían a los acreedores hipotecarios que adquieran tales inmuebles por adjudicación en

<sup>49</sup> *Idem*, Art. 23.

pago o en venta por decreto judicial (Art. 30). Esta disposición podría prestarse a abusos, en aquellos casos en que el deudor viéndose en peligro inminente a ser ejecutado, arriende el inmueble por un plazo tan largo que haga imposible al adquirente, hacer uso del inmueble (50 ó 100 años de plazo) caso que sería más de mala fe que una regla común, por parte del deudor hipotecario y que supondría también de parte del arrendatario favorecido, una acrisolada conducta para no caer en ninguna de las causales de terminación del contrato que señala el Art. 32 de la Ley. La Ley únicamente exceptuó de esta obligación de respetar el contrato existente al momento de adquirir el inmueble, a los acreedores hipotecarios que sean instituciones regidas por la Ley de Instituciones de Créditos y Organizaciones Auxiliares (Art. 122, inc. 2º).

### **Causales de terminación y extinción del contrato**

En el Art. 31 se señalan los casos de extinción, siendo todos por voluntad de las partes, no ofreciendo comentario alguno.

En el Art. 32, se señalan los casos de terminación, debiendo en todo caso preceder sentencia judicial, siguiendo los procedimientos señalados por la Ley. Y, aunque el Art. 59 enumera únicamente las causales de los ordinales 2º al 13º, exceptuando el Nº 10 que trata de la terminación por caso fortuito o fuerza mayor en que quedare inutilizado el inmueble para fines agropecuarios, también esta causal excluida se sigue mediante el mismísimo procedimiento sumario señalado para los demás enumeradas, aunque esté dentro del acápite de la letra c), señalados en la Sección 2ª del Capítulo VIII, ya que el literal f) del Art. 63 se refiere expresamente a tal causal y, a su vez, el art. 64, remite todas las causales del Art. 63, a los mismos procedimientos del Art. 60 y siguientes, que es el mismo juicio sumario señalado para las causales de terminación de contrato del Art. 32. En cuanto a la causal de terminación por mora, cuando no sólo se pide la desocupación del inmueble, sino también se demanda el pago del precio del arrendamiento, también se sigue este mismo procedimiento del Art. 60. Ahora bien, si sólo se pide desocupación por mora, sin reclamar pago del precio, entonces se sigue el procedimiento especial señalado en el Art. 54.

### **Obligación de cultivar granos básicos a los cultivadores de caña y algodón**

Esta es una disposición especial, por cuanto limita la voluntad de los propietarios o arrendatarios incluso en la clase de cultivo. Ello tiene como fundamento, que las mejores tierras son ocupadas para estos tipos de cultivo, razón por la cual los granos básicos sólo han sido objeto de siembra por los agricultores pequeños o minifundistas. De allí la escasez cíclica de este tipo de alimento vital para el mayor número de habitantes, y el problema de su adquisición en el mercado externo a precios incluso exorbitantes, con el consiguiente desvalance alimenticio de la población. Para ello, será preciso que el MAG fije las áreas y los porcentajes pertinentes en forma anual, de acuerdo a las necesidades que se demanden en forma programada para cada año (Art. 30). A ello se debe que entre las formalidades de los contratos, se debe indicar la clase de cultivo, para que el MAG pueda detectar el incumplimiento a la ley. (Art. 5º, 7º).

## Obligación de cultivar la tierra en manos de quien la posea

El corazón de la Ley y su verdadera filosofía, estriba en que en un país de tan reducida frontera agrícola, no existan tierras ociosas o deficientemente cultivadas. De allí que la Ley obliga al propietario, poseedor o arrendatario de tierras, a que las cultive eficientemente. El incumplimiento a esta disposición hace incurrir al dueño de la tierra, en la sanción genérica del Art. 37, únicamente en el primer año (Art. 34) a más de contársele cada año de no cultivo o cultivo deficiente, para los efectos de expropiación, transcurridos que fueren cuatro años, sucesivos o no, incluso se le cuentan como tales, los años que los arrendatarios la mantuvieren en igual situación de no cultivo, con lo que se legaliza la responsabilidad por culpa ajena, para que no haya situaciones que se presten a burlas de la ley por parte del propietario remiso, que para salvar su responsabilidad, la arrienda por medio de un contrato ficticio y, como consecuencia, siga la tierra en su estado de ociosidad o deficiente cultivo. Esto ratifica la filosofía de la ley, en que la tierra debe producir alimentos en manos de quien se encuentre. No se trata de una limitación al derecho de propiedad. Personalmente lo considero como limitación al ejercicio de ese derecho, en cumplimiento del precepto constitucional que garantiza la propiedad privada en función social (Art. 137 C. P.).

A más de la sanción expropiatoria, el infractor propietario remiso a arrendar cuando hubiere solicitud al efecto, incurre en una sanción especial por cada año subsiguiente que deje de cultivar o arrendar, que consiste en una multa equivalente al precio del arrendamiento que el MAG señale por cada año, por cada hectárea que deje de cultivar o arrendar. (Art. 35). Las tierras que el Estado adquiera por expropiación pasarán a la institución que es o sea competente en un futuro, para adquirir y adjudicar tierras a campesinos agricultores. Esta institución es actualmente el Instituto de Colonización Rural. La Ley supone un cambio de institución o estructura, al no mencionarlo expresamente. El señor Presidente de la República, dentro del proceso de transformación Agraria que ha ofrecido, ha dicho que se transformará el I.C.R. en Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA). Este sería, entonces, el competente.

### Sanciones y procedimientos administrativos

Estos únicamente son establecidos para dos casos específicos:

a) Imposición de multas,<sup>50</sup> las que si no son pagadas por el infractor en la forma y plazo establecidos por la Ley, se ejecutan por medio de la Fiscalía General de la República, para cuyo efecto tiene fuerza ejecutiva la certificación pertinente (Art. 40, inc. 2º).

b) Conciliaciones:<sup>51</sup> Esta es una conquista de la Ley, por cuanto de acuerdo al derecho común, sólo los Jueces de Paz podían celebrar esta clase de juicios. Ahora, y para cualquier conflicto en relación a la aplicación de la ley en comento, pueden

---

<sup>50</sup> Idem, Capítulo VII.

<sup>51</sup> Idem, Capítulo VII, Sección 2ª.



las partes conciliar o dar por intentada la conciliación ante el Jefe del Departamento Jurídico del MAG, o ante cualquier Jefe de cualquier Agencia de Extensión Agropecuaria del MAG, que en número de 72 actualmente se encuentran diseminadas por el territorio nacional.

Las diligencias para la imposición de multas, también pueden seguirse ante cualquier Agencia de Extensión, ya que la ley les da autoridad y competencia al respecto, teniendo por ley, calidad de Inspectores Agrarios. (Art. 38, 41 al 48).

Se crean también otro tipo de autoridades competentes: los Inspectores de Arrendamientos, que dependerán del Departamento Jurídico del MAG, para velar por el cumplimiento de la Ley. Tendrán que ser conocedores del derecho. Estos deberán desplazarse por todo el territorio nacional, a fin de asesorar a los Agentes de Extensión, que dependen del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA), del MAG. (Art. 46). La Ley también autoriza para que en el Reglamento respectivo se señalan otros funcionarios que tendrán calidad de Inspectores Agrarios, que ampliará el ámbito de vigilancia efectiva de la Ley, sin lo cual no tendría positividad alguna. Esta medida se parece, en menor grado, a la vigilancia descentralizada a todos los niveles que se estableció en TAIWAN, para que todos los contratos de arrendamiento se conviertan en contratos escritos y para que los precios de los arrendamientos, no excedieran del 37.5% de renta de la tierra, con tanta efectividad que en 6 meses convirtieron los contratos verbales en escritos.<sup>52</sup>

En cuanto a la Conciliación, se establece como acto previo a la demanda, (Art. 52) salvo para el caso de expropiación, con lo cual, aunque no se exija el requisito de presentar con la demanda la constancia de haberse intentado aquélla, en el caso del Art. 59, se entenderá que el Juez respectivo tiene que exigir tal requisito. El Art. 54, para el procedimiento especial por mora, sí lo estableció. Por otra parte, aunque en el Art. 81 y siguientes que establece los procedimientos para convertir los contratos verbales en escritos, señala otro procedimiento conciliatorio. Se considera que es una abundancia de la ley y que el Juez tiene que exigir siempre la constancia del MAG, de haberse tenido por intentada la conciliación.

### Procedimientos judiciales

En el curso del trabajo, hemos señalado algunas particularidades de estos procedimientos. Resta decir, que para los casos de aumento o disminución del precio del arrendamiento, en los casos de los Arts. 12 y 13 se señala procedimiento especial en el Art. 86 al 88.

Valga la pena destacar el procedimiento especial para el caso del Lanzamiento de los arrendatarios renuentes a abandonar el inmueble, en los casos de extinción y terminación del contrato (Arts. 65 y siguientes). Ello, para comentar que se tiene por derogada tácitamente la parte de la Ley Agraria de 1907 con reformas de 1941, que trata del lanzamiento de arrendatarios por el sistema de Pronto y Eficaz Auxilio, cuya competencia había sido de los Alcaldes Municipales (Arts. 51 y siguientes. Ley Agraria).

<sup>52</sup> La Reforma Agraria en Taiwan, de Chen Chen, Editora "Cia. China de Publicaciones", Junio 1964, págs. 20 a 23.

Para los efectos de los casos de expropiación, se establece un procedimiento especial, similar al señalado en la Ley de Riego y Avenamiento. El MAG, de acuerdo al control de todas las tierras laborables que no sean cultivadas de conformidad al Art. 35 y, mediante el Registro Público, informará al Fiscal General de la República, para que incoe la demanda respectiva por sí o sus Auxiliares, ante los Jueces competentes, según el caso. (Art. 97 y sig.), haciéndose el emplazamiento por medio de un aviso que se publicará por una sola vez en el Diario Oficial y en dos de los periódicos de mayor circulación de la República (Art. 101, inc. 2º). En la sentencia final el Juez fija el monto de la indemnización, así como la forma de pago (si será en efectivo o en bonos del Estado), así como las condiciones (plazo, intereses, etc.) (Art. 104). Esto no riñe con el principio constitucional desde luego que siempre que lo justifique el monto de la indemnización, el pago puede hacerse a plazos, los cuales no deben exceder en conjunto de 20 años Art. 138. C. P.).

### **Disposiciones comunes**

Establece reglas que facilitan el desarrollo del proceso: Tales como el uso de papel común en todo asunto relacionado con la Ley (Art. 113); el emplazamiento se hará en persona al demandado, por entrega personal de la copia de la demanda, (Art. 114), excepto en el caso de expropiación. En los casos de emplazamiento, surte efecto el señalamiento de domicilio especial y casa donde debe buscarse, que aparecen como formalidad especial en el Art. 5, Nos. 12 y 13. No se obliga a rendir fianza al actor (Art. 117) y en caso de peritaje, el Juez escogerá a los peritos de la lista que al efecto envíe el MAG y la Dirección General del Presupuesto. Se supone, que estas listas serán en forma permanente y renovadas constantemente. En cuanto a la escogitación de la entidad que remite la listas, será el Juez la autoridad competente para escoger en cada caso (Art. 118). Podría pensarse en el caso de no ponerse de acuerdo en los criterios, si los peritos fuesen uno por cada entidad, desde luego que cada quien tiene su criterio de calificación; pero la unificación de estos criterios los da la Ley de Catastro, de reciente promulgación.

Los decretos de sustanciación, se notifican por edicto en el tablero del juzgado respectivo; las demás, por el Secretario del Tribunal (Art. 119), excepto las sentencias definitivas y auto de sobreseimiento y las resoluciones que fijan plazo para desocupar el inmueble, que se harán como dispone el derecho común (Art. 220 Pr).

### **Disposiciones generales**

Se establece como disposiciones supletorias, las del Código Civil y de Procedimientos Civiles (Art. 120). Se obligó al MAG a emitir el Reglamento de la Ley, dentro de los 120 días después de la vigencia de la misma (Art. 121), precepto que fue cumplido, al emitirse dicho Reglamento General de la Ley, por Decreto Ejecutivo, N° 29, del 21 de marzo del año en curso, publicado en el Diario Oficial N° 56, Tomo N° 246, de la misma fecha. La vigencia de la Ley, es desde el 22 de noviembre. A falta del Reglamento, puede hacerse efectivo el cumplimiento de la Ley, por medio de Acuerdos, Ordenes o Resoluciones del Ministro del Ramo de Agricultura y Ganadería (Art. 121).

La irrenunciabilidad de los derechos a que se refiere el Art. 122, al arrendatario, es básica. En cuanto al precio, y mientras el MAG no emita año con año el Decreto

que fijará los precios máximos, no tienen por qué las partes abstenerse de celebrar contratos de arrendamiento. Al momento de emitirse el Decreto Ejecutivo entonces se ajustará dicho precio, devolviendo el propietario el excedente, o pagando el remanente al arrendatario, si fuese menor o superior al pactado, en su caso. Ello obliga también a que las partes modifiquen el contrato para señalar el nuevo precio, lo cual debe hacerse de la manera señalada en el Art. 4 de la Ley. De tal modo, pues, que un pacto de tal naturaleza, no debe entenderse como una renuncia al derecho del arrendatario. Si a ello agregamos que por ser la Ley de orden público (Art. 1), opera el efecto retroactivo. Este efecto se dará hasta el momento en que se haga lo que la ley ordena: que se emita el Decreto Ejecutivo fijando el precio. Mientras ello no sucede, las partes no pueden estar a la expectativa para celebrar contratos fijando precios imaginarios, por cuanto es también un requisito de fondo para que puedan ser calificados por el MAG y poder ser inscritos o marginados en el Registro de Propiedad respectivo.

### **Disposiciones finales y transitorias**

#### **A) Primera Situación:**

Establece la situación de los contratos cuyos plazos no estén vencidos a la vigencia de las Leyes de los plazos amparados por la Ley Temporal para la Regulación y el Precio de los Arrendamientos, que se vino prorrogando hasta el 31 de marzo de este año, y que se deroga expresamente por ser Ley Especial en el Art. 127 de la Ley en comento.

Sobre el particular, ya se analizó esta situación cuando hablamos del plazo.

Se prohíbe la constitución de aparcerías. Al respecto, en el principio razonamos sobre el particular. Asimismo, se prohíbe todo tipo de contrato verbal (Art. 126), y para ello el Art. 7 de las reglas a aplicarse en el caso de controversia, imputándosele al arrendador la falta de contrato escrito y dándose el procedimiento respectivo en el Art. 81 y siguientes.

### **Algunos puntos conflictivos o de variada interpretación de la Ley**

1.—¿A quién dará el aviso el arrendatario, en el caso del Art. 10, cuando no desee hacer uso de su derecho de prórroga? La Ley no lo dijo como en el caso del aviso que da el propietario cuando desea cultivar personalmente el inmueble. Entiendo que debe asimilarse la situación, pues debe suponerse que si el propietario avisa al arrendador enviando copia al MAG, del mismo modo el arrendatario, en su caso, debe dar el aviso al propietario, con copia al MAG. Esta situación fue superada por el Reglamento de la Ley (Art. 26), asimilando la situación.

2.—En el mismo caso del aviso del arrendatario al propietario, ¿qué pasará si el aviso lo da cuando ya falte un mes o menos para que termine el plazo? Debe entenderse que quiso prorrogar el plazo. Por tanto, el propietario puede aceptar la renuncia si así lo desea, y en este caso opera la rescisión; o, si lo desea, puede demandar el cumplimiento de la otra parte; en primer lugar, el pago del precio del nuevo

plazo prorrogado. Si el arrendatario no cumple, el propietario puede demandar la desocupación por mora (Art. 54), e incluso el precio (Art. 63, letra a).

3.—En los casos de acción judicial en que un inmueble queda en calidad de depósito en manos del depositario, ¿lo incluirá la Ley como obligado a cultivar el inmueble o arrendarlo? Considero que sí, por cuanto entre las facultades y deberes de los mandatarios, a los cuales se les remite la de los depositarios, están los de rendir cuenta de una buena administración (Art. 2008, 1875, 1892, 1915 y 1917 del Código Civil).

4.—Cuando un bien inmueble es adquirido por el Estado, ¿está éste obligado a continuar con los arrendamientos existentes? No, por la prohibición constitucional que establece que los bienes raíces de la Hacienda Pública sólo podrán arrendarse a entidades de utilidad general (Art. 134 C.P.) El Estado cuenta con otros medios para no desalojar a los arrendatarios, como son habilitar dichas tierras para fines de adjudicación, lo cual es permitido por la Ley Orgánica del I.C.R., a cuyo patrimonio deben canalizarse, si son adquiridos para tales fines.

5.—Los inmuebles que el Instituto de Colonización Rural da en arrendamiento simple, ¿deberán sujetarse a las formalidades de la Ley de Arrendamiento de Tierras? No, porque están destinados a otros fines sociales, como son los de habilitarlos para su adjudicación definitiva con promesa de venta, a esos mismos arrendatarios simples que se toman como años de prueba a fin de calificarlos como los futuros propietarios.

6.—¿Se pueden celebrar conciliaciones ante los Agentes de Extensión, cuando el Art. 49 sólo se refirió al Jefe del Departamento Jurídico? Sí, por cuando el Art. 48 estableció la regla general fijándole competencia a las referidas Agencias de Extensión. En el procedimiento, se omitió decir: “o ante el Jefe de la Agencia de Extensión Agropecuaria”, cuestión que no afecta y que, además, fue reglamentada (Art. 44 del Reglamento).

7.—¿Cómo queda el caso de varios copartícipes de pequeños inmuebles que desean su parcela para trabajarla personalmente, y tenga que respetar un contrato de arrendamiento? El caso entraría dentro de la regla general, pues el contrato no afecta su decisión poner fin a la indivisión; pero si, cada quien tendría que respetar el contrato, hasta la terminación del plazo. El problema sería, en los plazos demasiado largos.

8.—¿Cómo queda el caso de los cuatro años consecutivos o no, cuando el anterior propietario mantuvo ociosa la tierra o deficientemente cultivada durante tres años y antes del cuarto año vende el inmueble a otra persona? ¿Se le contará sólo un año al nuevo adquirente, o se le comenzará a contar de nuevo los cuatro años? Aquí, la Ley no distinguió, cómo lo hizo al referirse al no cultivo por el arrendatario, que se le culpa al propietario de la tierra (Art. 35, inc. 2º). Y si el legislador no distinguió, no debe ampliarse la interpretación. Si esto llegare a burlar la ley, deberá ser objeto de reformas el Art. 35 en referencia, o sujeto a interpretación auténtica.

9.—¿Incluye la Ley el caso de los colonos? El Código de Trabajo se encarga de darles protección, siendo obligación del patrono proporcionarles una parcela para su vivienda y huerto familiar. Art. 94, C. T. Desde luego, que tienen derecho preferente para los arrendamientos de las tierras.

10.—Al ordenar la Ley únicamente marginación de los contratos en el respectivo Registro de la Propiedad raíz ¿Cómo queda el caso de los créditos a la producción con garantía de prenda sin desplazamiento; o sea, garantía de la futura cosecha del arrendatario? Este sí es un problema un tanto serio, por cuanto únicamente la marginación del contrato respectivo de arrendamiento, no permitiría la marginación de dichos créditos. Personalmente considero que el arrendatario interesado, perfectamente puede solicitar la inscripción de su contrato pagando los derechos de registro, además de la marginación que obliga la Ley.

## PRINCIPALES CONCEPTOS DE LA LEY, DESARROLLADOS EN EL REGLAMENTO

1º)—Se establece la organización administrativa, centralizada y descentralizada, de la Sección de Arrendamiento de Tierras; señalándose los requisitos del personal, compuesto por un Jefe de la Unidad Central; Jefes Regionales e Inspectores Agrarios; debiendo ser Abogados, los primeros, y Egresados de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, los últimos (Arts. 1 al 5); cuyas obligaciones, funciones y atribuciones, se especifican, de conformidad con la Ley. (Arts. 6 al 8, Reglamento).

2º)—En el Capítulo III, se establece la organización del Registro de los contratos de Arrendamientos, sus modificaciones, las certificaciones que libren los jueces, para los efectos de sustitución del contrato, y de la sentencia que declare la existencia del contrato (Arts. 9 al 11). Además se establecen las clases de libros que se llevarán en la referida sección para la inscripción, marginación o cancelación de los contratos, y demás documentos que se mencionan en el Art. 15.

3º)—En el Capítulo IV, se establece una serie de disposiciones especiales, tales como:

a)—Aviso de Excepción de prórroga del contrato, el que puede hacerse por: Acta Notarial, Carta Certificada o por Telegrama (Art. 25);

b)—Aviso de prórroga del contrato de conformidad al Art. 10 de la Ley, el que pueden darlo cualquiera de las partes (Arts. 26);

c)—Aviso de infracción del Art. 16 de la Ley, cuando se talen árboles sin permiso del Servicio Forestal y de Fauna del MAG;

d)—Comunicación que todo propietario debe dar a la Sección de Arrendamientos, sobre sus representantes: Gerentes, Administradores, etc.;

e)—Autorización para otorgar nuevo contrato de arrendamiento, con persona diferente (Art. 30);

f)—Autorización para que el arrendatario pueda ejercer el derecho preferente a comprar el inmueble, a fin de calificar las condiciones por la Sección de Arrendamientos (Art. 31);

g)—Autorización para que pueda cultivar el inmueble, persona distinta al arrendatario (Art. 32);

g-1)—Que exista incapacidad o imposibilidad física de los arrendatarios o de los miembros que integran el grupo familiar;

g-2)—Cuando sea a favor de grupos solidarios, cooperativas o agricultores individuales que dependan directamente del trabajo de la tierra;

h)—Se establecen reglas especiales para el Depósito del Precio en el BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO, (Art. 33);

i)—Sobre quiénes integran el grupo familiar, (Art. 36);

j)—Formalidades para tener por extinguido el contrato, (Art. 37);

k)—Desde cuándo se contará el plazo, para el año de no cultivo, según la causal del Art. 32 de la Ley, (Art. 38);

l)—Requisitos de las solicitudes de arrendamientos de tierras a los propietarios, (Art. 39);

ll)—Presentación de dichas solicitudes a la Sección de Arrendamientos, Agencias de Extensión u Oficinas Regionales, (Art. 40);

m)—Audiencia al propietario o poseedor, de la solicitud de tierras presentada, (Art. 41);

n)—Preferencia sobre personas individuales, de las solicitudes de arrendamiento por asociaciones cooperativas o grupos solidarios; prefiriendo, entre éstos, al primero en tiempo, (Art. 42);

ñ)—Determinación del plazo para efectos de Expropiación, desde que se notificó la solicitud de la tierra al propietario o poseedor, en el caso del Art. 34 de la Ley. En el caso de ser tierras ociosas o deficientemente cultivadas, desde el día siguiente que el MAG notifique al propietario o poseedor que han sido registradas sus tierras, como tales, (Art. 43);

4º)—En el Capítulo V del Reglamento, se establecen normas de procedimiento para celebrar la conciliación.

5º)—En el Capítulo V del Reglamento General de la Ley de Arrendamiento de Tierras se establecen definiciones de términos técnicos usados por la Ley, y que son los siguientes:

1.—Tierras para fines agropecuarios (Art. 48), en relación con el Art. 1 de la Ley;

2.—Explotación racional de la tierra (Art. 49), Idem;

3.—Tierras con vocación Agrícola (Art. 50), para efectos del Art. 2 de la Ley;

4.—Tierras ociosas (Art. 51), Idem;

5.—Tierras eficientemente cultivadas (Art. 52), Idem;

6.—Tierras deficientemente cultivadas (Art. 53), Idem;

7.—Cultivos de Temporada y de Corta Duración (Art. 54), para efectos del Art. 9 de la Ley;

8.—Mejoras para solicitar aumento del precio (Art. 55), para efectos del Art. 12 y 21 de la Ley;

- 9.—Obras que cambian la estructura del inmueble arrendado (Art. 56), en relación con Art. 22 de la Ley;
- 10.—Trabajos de mantenimiento, Obras de Infraestructura y Obras Necesarias y Urgentes (Art. 57), para los efectos de los Arts. 13, inc. 3º, y 23 de Ley;
- 11.—Flora y Fauna (Art. 58), en relación con el Art. 32, regla 12ª de la Ley;
- 12.—Culpa leve y mal uso de la Tierra (Art. 59), para efectos del Art. 15, inc. 1º de la Ley;
- 13.—Perjuicios en los cultivos (Art. 60), para efectos del Art. 24 de la Ley;
- 14.—Maquinaria Agrícola (Art. 61), en relación Art. 26 de la Ley;
- 15.—Granos Básicos (Art. 62), en función del Art. 32, regla 3ª y Art. 33, Ley;
- 16.—Explotación no racional de la tierra (Art. 63), para fines de la causal 7ª del Art. 32 de la Ley;
- 17.—Aparcería (Art. 64), para los efectos del Art. 125 de la Ley;
- 18.—Contrato verbal de Arrendamiento (Art. 65), en relación al Art. 126 de Ley;
- 19.—Concepto de Funcionario (Art. 66), para efectos del Art. 46 de la Ley;

# ADMINISTRACION PUBLICA Y PRIVADA

Por LUIS ALFONSO MENDEZ RODRIGUEZ \*

## INTRODUCCION

El propósito de este trabajo consiste en hacer un pequeño análisis sobre la gestión del Estado y la gestión de la Empresa. A través de la historia ambas gestiones han recibido un tratamiento diferente e incluso ha llegado a convertirse prácticamente en un mito, que mientras la administración privada es activa y eficiente, la administración pública adolece de negligencia e ineficiencia.

No puede negarse que en ambas gestiones influyen factores diferentes: la administración privada se interesa por el éxito de la empresa y especialmente por el margen de utilidad; entre mayores sean las ganancias que la empresa arroje, mejor será el criterio que se tenga sobre ella. Es lógico que la empresa debe organizarse bien, debe planificar y debe tener buenos sistemas de dirección y control, debe incentivar a su personal, pero todo ello no con el fin de satisfacer las necesidades sociales, sino con la finalidad de obtener la mayor utilidad posible. Diferente es la gestión estatal, donde no prevalece el ánimo de lucro, donde no se pretende obtener la mayor utilidad posible, sino más bien satisfacer, en primer lugar, las necesidades básicas de la sociedad, sean o no rentables y en segundo lugar, asegurar internamente el orden público y externamente, la existencia del propio estado.

Los fines perseguidos por ambas administraciones son totalmente distintos y los motivos que inspiran su labor también son diferentes. El fin de la empresa privada es obtener la mayor utilidad posible, lo cual logra vendiendo al mayor precio posible y produciendo al menor costo que se pueda. Salvo muy raras excepciones, no se interesa por los aspectos humanos y no hace consideraciones acerca de si la forma en que está produciendo es conveniente a los intereses generales, como es la cuestión relativa a si se debe mejor usar más elemento humano que máquinas.

Los motivos que inspiran su labor son generalmente individualistas, aunque, su producción sirva para satisfacer necesidades de la sociedad.

El fin del Estado consiste en satisfacer las necesidades colectivas, aunque para su satisfacción tenga que operar con pérdidas, así como mantener el orden público

\* Abogado. Profesor de Derecho Administrativo de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.



y asegurar la existencia del Estado frente a posibles agresiones del exterior. Las motivaciones que inspiran su labor son sociales, en el sentido de que, lo que le interesa no es la prosperidad del propio Estado, sino el bienestar de la comunidad; bienestar general que repercute en el mismo Estado.

Los nombres con que se conocen las funciones de la empresa y del Estado son diferentes, pero tanto en una como en otro, se tiene que planificar, se tiene que establecer disposiciones de carácter general, que en el caso del Estado se llaman leyes y en la empresa manual de operaciones, se tiene que atender el trabajo diario, lo cual para el Estado constituye la administración y para la empresa la dirección.

Se justifica perfectamente que las "empresas" administradas por el Estado no obtengan utilidades y por el contrario, operen con pérdidas, en determinado momento, pues no obedecen a criterios mercantilistas, sino a criterios sociales, políticos y económicos. Lo que no puede justificarse jamás y debe condenarse, es el criterio de algunos administradores públicos, que no se interesan por la gestión estatal, debido a que no se encuentran en juego sus propios intereses y más aún, debe condenarse la conducta de muchos administradores públicos, que aprovechan los recursos con que cuenta la administración en su propio beneficio.

Desde un punto de vista lógico y técnico no hay razón valadera que justifique una mala gestión pública frente a una buena administración privada. En cuanto a su eficacia ambas deberían ser iguales.

## I. FUNCIONES DEL ESTADO

En términos bien generales, el mundo se encuentra dividido en Estados capitalistas y Estados socialistas. Ambos sistemas económicos tienen funciones que les son comunes: deben emitir leyes que formen su ordenamiento jurídico, deben atender la gestión de los negocios públicos en sus diversos aspectos y deben procurar la reintegración del ordenamiento jurídico en caso de incumplimiento.

Ahora bien, lo que hace que un sistema sea diferente ideológicamente del otro, es, en primer lugar, el contenido de las leyes y, en segundo lugar, la forma como el Estado atiende sus negocios públicos. La menor o mayor intervención en las actividades de los particulares, es lo que nos conduce a considerar si estamos en presencia de un sistema capitalista o de un sistema socialista.

Es lógico que en la realidad ambos sistemas no se encuentran químicamente puros y entonces, para determinar si se está en presencia de uno u otro se debe tomar en consideración los rasgos prominentes de cada Estado en particular.

### I.1. FUNCIONES DEL ESTADO CAPITALISTA

En el Estado capitalista se hace énfasis en las funciones Legislativa, Ejecutiva o Administrativa y Judicial o Jurisdiccional. La Función Legislativa es la que se encarga de hacer la ley, la Función Ejecutiva o Administrativa de aplicarla en situación normal y la Función Judicial o Jurisdiccional de aplicarla en situación de conflicto pre-existente.

El estudio de las funciones puede hacerse desde dos puntos de vista: a) formal y b) material.

### **I.1.1. Funciones del Estado desde un punto de vista formal.**

El punto de vista formal, indica que la función está determinada por el órgano que la realiza y así decimos que Función Legislativa es la que realiza el Poder Legislativo; Función Ejecutiva o Administrativa es la que realiza el Poder Ejecutivo y Función Judicial o Jurisdiccional es la que realiza el Poder Judicial.

Esta clasificación formalista de las funciones, tiene su origen en el principio de división de poderes, expuesto por Montesquieu en su obra "El Espíritu de las Leyes", aparecida en 1748. Esta división de poderes fue una medida que tuvo por miras evitar el despotismo, impidiendo que el ejercicio de todas las funciones estatales quedase concentrado en una sola persona o en un sólo órgano. Fue concebida esta división de poderes como un sistema de frenos y contrapesos, como un medio de control recíproco entre los tres poderes.

### **I.1.2. Funciones del Estado desde un punto de vista material.**

Desde este punto de vista, no interesa el órgano que realiza el acto, sino la naturaleza propia de dicho acto. Una función será legislativa, si tiene un contenido legislativo, independientemente, que el acto sea realizado por el Poder Legislativo, por el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial; de la misma manera, un acto será Administrativo, si tiene un contenido propio de estos actos, independientemente que sea realizado por cualquiera de los tres poderes y de igual manera, un acto será jurisdiccional, si tiene un contenido jurisdiccional, independientemente del Poder que realice dicho acto.

Así tenemos que normalmente el Poder Legislativo (Asamblea Legislativa entre nosotros) realiza la función legislativa, pero también realiza actos que por su naturaleza son administrativos o jurisdiccionales. De igual manera, el Poder Ejecutivo realiza normalmente la función administrativa, pero realiza a su vez actos que por su naturaleza son legislativos (actos-regla) y actos que por su naturaleza son jurisdiccionales; y el Poder Judicial realiza normalmente la función jurisdiccional, pero también realiza actos que por su propia naturaleza son legislativos o administrativos. Desde este punto de vista material, el órgano (Poder) no concuerda totalmente con la función y tenemos que no todos los actos que realiza el Poder Legislativo son de carácter legislativo; algunos son de carácter administrativo o jurisdiccional y, la función legislativa no se forma únicamente por actos emanados del Poder Legislativo, sino también por algunos actos emanados del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial. De la misma manera, no todos los actos realizados por el Poder Ejecutivo constituyen la función administrativa, algunos tienen el carácter de legislativos y otros de Jurisdiccionales, y la función administrativa, no se agota con los actos emanados del Poder Ejecutivo, sino que también comprende algunos actos provenientes del Poder Legislativo y del Poder Judicial. También, no todos los actos realizados por el Poder Judicial forma la función Jurisdiccional, algunos de los actos son por su naturaleza de carácter legislativo y otros son de carácter administrativo; así también, no todos los actos que forman la función

jurisdiccional provienen del Poder Judicial, algunos de estos actos provienen del Poder Legislativo y otros del Poder Ejecutivo.

De tal suerte, que las funciones consideradas desde el punto de vista formal no coinciden exactamente con las funciones consideradas desde un punto de vista material. Ciertamente hay actos que tanto desde un punto de vista formal como desde un punto de vista material son legislativos, como por ejemplo una ley secundaria; otros son formal y materialmente administrativos, como por ejemplo, el nombramiento de un empleado de la administración, y otros, son formal y materialmente jurisdiccionales, como por ejemplo, una sentencia. Pero en cambio, hay actos que desde un punto de vista formal son legislativos pero desde el punto de vista material son ejecutivos, tal es el caso de los nombramientos de su personal administrativo, que hace la Asamblea Legislativa; otros actos son formalmente administrativos pero materialmente son legislativos, tal es el caso de todos los reglamentos emanados del Poder Ejecutivo y hay actos, que formalmente son jurisdiccionales, pero materialmente son administrativos y es lo que ocurre con lo que constituye la jurisdicción voluntaria; sobre esto volveré más adelante.

Para establecer si un acto pertenece a la función legislativa, a la función administrativa o a la función jurisdiccional, se debe conocer la naturaleza del mismo acto; por lo tanto, es indispensable desentrañar la naturaleza de los distintos actos.

Los actos se pueden dividir en materiales y jurídicos. Los jurídicos a su vez en; actos creadores de situaciones jurídicas generales (actos regla); actos creadores de situaciones jurídicas individuales (actos subjetivos) y actos condición. Los actos materiales son aquéllos que si bien expresan una manifestación de voluntad, esa manifestación no produce efectos jurídicos; el acto creador de situaciones jurídicas generales, es aquella manifestación de voluntad de naturaleza abstracta e impersonal que se refiere a un número indeterminado e indeterminable de casos; actos creadores de situaciones jurídicas individuales, son aquellas manifestaciones de voluntad que se refieren a situaciones concretas; y actos condición, son aquellas manifestaciones de voluntad que permiten la aplicación de disposiciones generales y abstractas a un caso concreto.

La función legislativa del Estado consiste precisamente en la creación de situaciones jurídicas generales o sea en la realización de actos regla. Pero tales actos creadores de situaciones jurídicas generales no solamente emanan del Poder Legislativo, sino que también emanan del Poder Ejecutivo, como por ejemplo cuando éste dicta un reglamento y también emanan del Poder Judicial, cuando este Poder emite circulares o cuando declara la inconstitucionalidad de una ley o un reglamento. Acá se empieza a notar ya la diferencia entre las funciones del Estado desde el punto de vista formal y las funciones del Estado desde el punto de vista material. Desde el punto de vista formal, tal como lo hemos dicho, la función legislativa es realizada por el Poder Legislativo, pero desde el punto de vista material, parte de la función Legislativa es efectuada por el Poder Ejecutivo, es decir todo lo concerniente a las disposiciones generales y abstractas y parte de la función de este Poder no es materialmente función legislativa, tal como se verá adelante; también, parte de esa función legislativa le corresponde al Poder Ejecutivo, especialmente cuando hace uso de la Potestad Reglamentaria, y parte de la misma función corresponde al

Poder Judicial cuando dicta normas de carácter general, como ocurre con las circulares e instructivos y con las declaratorias de inconstitucionalidad.

La función administrativa del Estado abarca los actos creadores de situaciones jurídicas individuales (contratos, nombramientos, destituciones, suministros, etc.), los actos condición (matrimonio, elección de funcionarios, etc.) y los actos materiales (construcción de carreteras, encuestas, censos, etc.). Desde el punto de vista formal esta función es realizada por el Poder Ejecutivo, pero desde el punto de vista material, si bien es cierto que la mayor parte de esta función la realiza el poder Ejecutivo, también es cierto que el Poder Legislativo, realiza función administrativa, cuando nombra, suspende o destituye empleados, cuando recibe las protestas de ley, cuando llama a los diputados suplentes, etc. y también el Poder Judicial, realiza función administrativa cuando nombra, suspende y destituye jueces y demás empleados, practica recibimientos de abogados, etc.

Se observa que de los actos mencionados ya no queda ninguno para la configuración de la Función Jurisdiccional y esto, precisamente, ha llevado a muchos autores a negarle a esta función el carácter de actividad de orden jurídico, expresando que en ella el Estado no realiza ni un acto de voluntad, ni crea una situación jurídica, que son los dos elementos fundamentales del acto jurídico. Consideran algunos que la función jurisdiccional no se distingue sustancialmente de la administrativa: que el Estado sólo hace leyes y las ejecuta, sin que haya razón para distinguir la ejecución en caso de controversia y la ejecución en caso de que no haya conflicto.<sup>1</sup> Y agrega Berthelemy: "Hacer las leyes, hacerlas ejecutar, me parecen en buena lógica, dos términos entre los cuales, o al lado de los cuales, no hay lugar vacío. El acto particular de interpretar la ley en caso de conflicto forma necesariamente parte del acto general de hacer ejecutar la ley".

Se estima, sin embargo, que la función jurisdiccional puede ser caracterizada por el motivo que la provoca y por el fin que con ella se persigue.

Para que intervenga la actuación del Juez es necesario que las situaciones jurídicas creadas por las funciones legislativa y administrativa, no sean voluntariamente respetadas; y en estos casos de irrespeto es necesario que el Estado intervenga para restablecer o declarar el orden jurídico, evitando así que los particulares se hagan justicia por su propia mano.

La función jurisdiccional supone, pues, en primer término una situación de conflicto preexistente, lo cual no presuponen las otras dos funciones. Además, conlleva la necesidad de un procedimiento especial en el cual las partes discuten sus mutuas pretensiones a efectos de que el Juez pueda declarar con suficientes elementos de juicio de parte de quien se encuentra el derecho.

La finalidad consiste en conceder tutela jurídica a quien ha sido privado ilegalmente de su derecho, restablecer el orden alterado y evitar la anarquía social.

De esta manera se entiende la función jurisdiccional y si bien es cierto que la mayor parte de esa función es ejecutada por el Poder Judicial, como por ejemplo cuando resuelve en juicios civiles (ejecutivos, reivindicatorios, reconocimiento de

---

<sup>1</sup> Berthelemy, citado por Gabino Fraga.

hijo natural, de alimentos, etc.), o en juicios laborales (indemnización por despido, terminación de contrato, etc.), o en juicios mercantiles, penales, de tránsito, etc., también es cierto que desde el punto de vista material, parte de la función jurisdiccional es efectuada por el Poder Legislativo, como en los casos de ante-juicio a los funcionarios y parte de esa función es efectuada por el Poder Ejecutivo, como en el caso de juicios de cuentas.

Cabe concluir, que desde el punto de vista material, no toda la función Legislativa es efectuada por el Poder Legislativo, parte de esa función la realiza el Poder Ejecutivo (reglamentos) y parte la realiza el Poder Judicial (circulares y declaratorias de inconstitucionalidad); no toda la función administrativa es realizada por el Poder Ejecutivo, parte la realiza el Poder Legislativo (nombramientos, permisos, destituciones) y parte la realiza el Poder Judicial (jurisdicción voluntaria); y no toda la función jurisdiccional es efectuada por el Poder Judicial, parte la realiza el Poder Legislativo (Indulto, amnistía, ante-juicios) y parte el Poder Ejecutivo (juicio de cuentas).

## 1.2. FUNCIONES DEL ESTADO EN NUESTRO ORDEN CONSTITUCIONAL

El Art. 4 de la Constitución Política declara: "El Gobierno se compone de tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que actuarán independientemente dentro de sus facultades, las cuales son indelegables, y colaborarán en el ejercicio de las funciones públicas".

Como ya se dijo, este sistema de división de poderes tiene su inspiración en la obra "El Espíritu de las Leyes" de Montesquieu; fue concebido como un sistema de frenos y contrapesos, a efecto de lograr un equilibrio y evitar el absolutismo propio de aquellas épocas en que el poder en su totalidad, a menudo, estaba concentrado en una sola persona, que podía ser un Rey, un emperador, o un señor feudal, que se arrogaba derechos sobre la vida y las haciendas de sus súbditos.

Esta pretendida división de poderes lleva en sí misma un defecto congénito, puesto que no es posible hablar de tres poderes dentro de un mismo Estado; el poder únicamente es uno y juntamente con el territorio, la población y el orden jurídico, forman los elementos del Estado. Lo correcto es hablar de órganos: órgano legislativo, órgano ejecutivo y órgano judicial, reservando la expresión poder para cuando se hable del elemento del Estado. Debe advertirse, sin embargo, que el uso inveterado de la terminología equivocada ha hecho que llegue a tener aceptación en la literatura jurídica y que se use más que la expresión correcta, por lo que no creemos que valga la pena su no uso, sino más bien advertir que el Estado no tiene varios poderes sino uno y que, cuando se habla de poder como algo distinto al elemento del Estado, debe entenderse que se hace referencia a un órgano del mismo.

La idea primaria surgida de Montesquieu, tuvo por miras considerar, que la función legislativa debía ser efectuada por el Poder Legislativo, la función administrativa por el Poder Ejecutivo y la Función Jurisdiccional por el Poder Judicial, pero esa idea, si bien se ha mantenido formalmente, resulta que en la esencia ha

perdido toda importancia y los distintos poderes realizan indistintamente las diferentes funciones, por supuesto dentro de sus respectivas competencias.

El Art. 4 de la Constitución Política establece la independencia entre los poderes, lo cual tiene sus ventajas y sus desventajas. Es ventajoso porque, siguiendo la tesis de Montesquieu, se evita que el Poder Estatal se concentre en un sólo órgano o en una sola persona y podría evitarse el despotismo; pero al mismo tiempo se corre el riesgo que cada uno de los poderes actúe por su lado, que tomen decisiones contradictorias y que la paz, la seguridad y el bien común, que constituyen el fundamento de la existencia de todo Estado, no se logren.

El Gobierno, formado por los tres poderes, tiene como misión cumplir los fines del Estado y se presenta la posibilidad que esos fines no sean realizados, cuando existe disputa o falta de coordinación entre los mismos. Es necesaria una verdadera labor coordinada para cumplir con eficacia los fines del Estado.

### **I.2.1. Función Legislativa.**

Desde un punto de vista formal la función Legislativa es la que realiza la Asamblea Legislativa o dicho en otras palabras, la función legislativa está constituida por todas las atribuciones que le confiere el Art. 47 de la Constitución Política a la Asamblea Legislativa.

Pero haciendo un análisis de esa función, desde el punto de vista material, resulta que no todas las atribuciones contempladas en ese Art. 47 tienen el carácter legislativo. Si constituye función legislativa, realizada por la Asamblea Legislativa, todo lo concerniente a: Decretar, interpretar, reformar y derogar las leyes secundarias (12º); Decretar su reglamento interior (4º); Erigir jurisdicciones (13º); ratificar tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados (29º); Determinar las atribuciones y competencia de los distintos funcionarios (14º); Decretar contribuciones o impuestos sobre toda clase de bienes e ingresos (15º); Decretar el presupuesto de ingresos y egresos (17º); regular el sistema monetario nacional y sobre la admisión y circulación de la moneda extranjera (19º); y fijar y unificar las leyes de pesas y medidas, sobre la base del sistema métrico decimal (20º). Las demás atribuciones, algunas tienen carácter administrativo y otras carácter jurisdiccional.

En nuestro país, no solamente la Asamblea Legislativa dicta disposiciones de carácter general y abstracto. También realiza función legislativa el Poder Ejecutivo cuando decreta su reglamento interior y todos los necesarios para facilitar y asegurar la aplicación de las leyes cuya ejecución le corresponde, es decir, cuando ejercita la potestad reglamentaria (Art. 78 Nº 15 Cn) y cuando suspende y restablece, en Consejo de Ministros, las garantías constitucionales por encontrarse en receso la Asamblea Legislativa (Arts. 78 Nos. 17, 175, 176 y 178 Cn).

El Poder Judicial, realiza función legislativa cuando declara la Inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, la cual, si bien no constituye una derogatoria, debe ser acatada obligatoriamente por toda la población (Art. 96 Cn).

También realiza función legislativa, cuando la Corte Suprema de Justicia, mediante circulares, se dirige a los tribunales inferiores indicándoles la forma como deben aplicar el derecho y manejar los asuntos correspondientes a la administra-

ción de justicia, indicaciones que deben ser acatadas por todo el que ingrese a formar parte de dicho poder.

## **I.2.2. Función Administrativa.**

Desde el punto de vista formal, la función administrativa es la efectuada por el Poder Ejecutivo. Diríamos que la función administrativa está constituida por todas las atribuciones que el Art. 78 de la Constitución Política, le confiere al Poder Ejecutivo.

Pero desde el punto de vista material, resulta que no todas las atribuciones contempladas en el artículo citado son de naturaleza administrativa. Constituyen función administrativa, realizada por el Poder Ejecutivo, todas las actividades relativas a mantener ileso la soberanía y la integridad del territorio (1º); conservar la paz y tranquilidad interior (2º); presentar la memoria anual a la Asamblea Legislativa y darle la información que le pida (4º y 6º); elaborar el proyecto de presupuesto (5º); auxiliar al Poder Judicial, para hacer efectivas sus resoluciones (7º); dirigir las relaciones exteriores (8º); nombrar, remover, aceptar renunciaciones y conceder licencias a los funcionarios y empleados de la Administración y del Ejército (9º); organizar y mantener la Fuerza Armada y los Cuerpos de Seguridad Pública (10º y 14º); convocar extraordinariamente a la Asamblea Legislativa (11º); y Dirigir la guerra (13º).

Pero además del Poder Ejecutivo, que es el que en nuestro país tiene la responsabilidad de todo lo atinente a la administración pública; también realizan actividades que son propias de la función administrativa los otros poderes. El Poder Legislativo, realiza función administrativa, cuando acepta o desecha las credenciales de los diputados, recibe a éstos la protesta constitucional, conoce de sus renunciaciones y llama a los diputados suplentes (Art. 47 Nos. 1º, 2º y 3º); cuando en elecciones de segundo grado, elige al Presidente y Vice Presidente de la República, resuelve sobre las renunciaciones interpuestas y licencias solicitadas, recibe la protesta constitucional del Presidente de la República, nombra los designados a la presidencia, declara la incapacidad física o mental del Presidente y Vicepresidente de la República y desconoce obligatoriamente al Presidente de la República o al que haga sus veces (Art. 47 Nos. 5º, 6º, 7º, 10º, 11º y 32º Cn); cuando elige por votación nominal y pública a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las cámaras de Segunda Instancia, miembros del Consejo Central de Elecciones y Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas (Art. 47 N° 8º Cn); cuando nombra y destituye a sus empleados (Art. 47 N° 23º Cn); Cuando recibe y aprueba o imprueba la memoria de los Ministros del Poder Ejecutivo (Art. 47 N° 9º Cn); cuando decreta el Escudo de Armas, el pabellón y el Himno Nacional (Art. 47 N° 18º); cuando concede a personas o poblaciones títulos, distinciones o gratificaciones por servicios relevantes prestados, concede permiso a los salvadoreños para que acepten distinciones honoríficas otorgadas por gobiernos extranjeros o para que acepten cargos diplomáticos o consulares que deban ser ejercidos en El Salvador (Art. 47 Nos. 21º, 22º y 30º Cn).

El Poder Judicial, realiza función administrativa, cuando nombra, suspende, concede permiso, acepta renunciaciones o destituye a los funcionarios y empleados de su

nombramiento (Art. 89 Nos. 8º, 9º, 10º); cuando practica recibimientos de abogados, notarios o procuradores, los autoriza para el ejercicio profesional, los suspende, los inhabilita o los rehabilita (Art. 89 Nº 11º) y especialmente, cuando conoce en diligencias que constituyen lo que se denomina la jurisdicción voluntaria.

De lo dicho se concluye, que la Administración del Estado no solamente incumbe al Poder Ejecutivo, al Poder que tiene en sus manos lo relativo a los negocios públicos, sino que coadyuvan en ella, tanto el Poder Legislativo, como el Poder Judicial.

### **I.2.3. Función Jurisdiccional.**

Desde un punto de vista formal, la función jurisdiccional es la realizada por el Poder Judicial. Estaría constituida por todas las atribuciones que le corresponden al Poder Judicial de acuerdo con el Cap. III del Título IV de la Cn.

Pero resulta que desde un punto de vista material, no toda la función jurisdiccional es realizada por el Poder Judicial. Constituye función jurisdiccional, realizada por el Poder Judicial, todo lo relativo a la potestad de administrar justicia en materias constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, inquilinato, tránsito, hacienda y otras determinadas en las leyes respectivas (Art. 81); conocer de los juicios de amparo y de los recursos de casación (Art. 89 Nº 1º); Dirimir competencias (Art. 89 Nº 2º); conocer de la Responsabilidad de los funcionarios públicos (Art. 89 Nº 3º); conceder permiso para la ejecución de las sentencias pronunciadas por tribunales extranjeros (Art. 89 Nº 6º); conocer de las causas de presas (Art. 89 Nº 5º); y conocer de los juicios contra el Estado (Art. 90).

Pero también realizan función jurisdiccional los otros poderes. El Poder Legislativo, realiza función jurisdiccional, cuando concede amnistías por delitos políticos o comunes conexos con políticos o por delitos comunes cometidos por un número de personas que no baje de veinte; y cuando concede indultos previo informe favorable de la Corte Suprema de Justicia (Art. 47 Nº 26º) y también, en los casos de antejuicios (Arts. 45 y 211 Cn).

El Poder Ejecutivo, por su parte, realiza función jurisdiccional, en los casos de conmutación de penas (Art. 78 Nº 16º); de juicios de cuentas (Art. 128 Nº 3º); destitución de los funcionarios y empleados públicos (Art. 109) y en los casos de imposición de multas (Art. 167).

## **I.3. FUNCION EJECUTIVA O FUNCION ADMINISTRATIVA**

Estiman algunos autores que la función ejecutiva y la función administrativa tienen contenido diverso. Sin embargo, para efectos de este trabajo, las vamos a considerar como una sola y únicamente vamos a discutir en forma breve el problema terminológico. ¿Es preferible llamarle función ejecutiva o función administrativa?

Función ejecutiva, da la idea del órgano que realiza la función (El Poder Ejecutivo), y hace referencia o bien a la actividad del Estado que tiene por objeto



ejecutar la ley o bien a aquella actividad que proviene del Poder Ejecutivo. Ninguno de los dos criterios son totalmente satisfactorios, el primero, porque como ya se dijo anteriormente, no sólo esta función tiene por finalidad ejecutar la ley, sino que también la función jurisdiccional tiene dicha finalidad y el segundo, porque hace alusión a un criterio formalista que no representa la realidad, no sólo lo realiza el Poder Ejecutivo, sino también los otros poderes.

Por eso creemos que lo adecuado es llamarle función administrativa, la cual hace referencia a la administración pública. La administración pública que consiste en el manejo de los negocios públicos, no solamente corresponde al Poder Ejecutivo, sino también, en parte, a los otros poderes. En consecuencia, el nombre de función administrativa nos parece más adecuado para designar esta función del Estado.

#### I.4. FUNCION JUDICIAL O FUNCION JURISDICCIONAL

También se pregunta sobre la conveniencia de llamar a esta actividad del Estado función judicial o función jurisdiccional. La expresión función judicial hace referencia a un criterio formal: actividad del poder judicial.

Pero, tal como ha quedado indicado anteriormente, esta función no es realizada únicamente por el Poder Judicial, sino también por los otros poderes, por lo que, en nuestro criterio, es más conveniente llamarle función jurisdiccional.

Función jurisdiccional no hace referencia a un criterio formal, si no más bien a un criterio material.

#### I.5. FUNCIONES DEL ESTADO SOCIALISTA \*

En todo Estado socialista, indudablemente, existen leyes, porque siempre es necesario ordenar la conducta de los habitantes, a efecto de no caer en la anarquía; también existe un equipo encargado de llevar adelante todos los negocios públicos, equipo que, incluso, es mucho más grande y complejo que el de los países capitalistas, debido a que el Estado socialista interviene en casi todas las actividades de los particulares; y además, existen también tribunales porque siempre habrá necesidad, en determinados casos, de declarar el derecho, de sancionar y de resolver los conflictos que se presenten entre los particulares.

En lo que difieren los dos sistemas es en el contenido que cada uno da a sus funciones: el contenido de las funciones de un estado capitalista (donde se trata de proteger la propiedad privada, la autonomía de la voluntad, la libre competencia, la libre empresa) es muy distinto al contenido de las funciones de un Estado socialista (donde la propiedad de los bienes de producción corresponde al Estado, el

---

\* Este tema será abordado tomando como base las funciones del Estado en la URSS. Razón: porque, a pesar de algunas dificultades, es posible conseguir literatura acerca de la organización y funcionamiento del Estado Soviético, en cambio es bien difícil la información sobre los demás estados que operan bajo el sistema socialista.

Estado fija los precios, se produce en función de las necesidades sociales y no existe la libre competencia).

En el Estado Socialista existen también los tres poderes ("órganos") al igual que en el estado capitalista, pero con enormes diferencias. En los estados capitalistas se habla de tres poderes independientes que mediante un sistema de frenos y contrapesos llegan a establecer un equilibrio que evita el despotismo. En el estado socialista, digamos en la URSS, únicamente se tiene un órgano superior: El Soviet Supremo, compuesto de diputados de todas las nacionalidades que integran la Federación, (Obreros e intelectuales) y encargado de dictar leyes aplicables a todo el estado soviético; los demás órganos se encuentran subordinados al Soviet Supremo. El Soviet Supremo, a su vez, no puede apartarse de los lineamientos establecidos por el partido comunista, que es el único que opera en Rusia, por lo que, en definitiva, es el partido comunista quien tiene el poder real. Al efecto Grigorián y Dolgopólov dicen: "El Partido debe aplicar sus decisiones a través de los órganos de los Soviets, dentro del marco de la Constitución Soviética. El Partido no trata de suplantar a los Soviets sino dirigir su actividad"<sup>2</sup> y agregan: "La dirección concreta del partido se realiza en distintas formas elaboradas por la rica práctica de la construcción del socialismo y del comunismo. Más todas estas formas puede ser reducidas a las tres variedades fundamentales que emplean todos los órganos del partido, o sea, todo el partido en conjunto".

"En primer término, como se ha señalado ya, el Partido comunista determina la política del Estado soviético y, en consonancia con ésta, las tendencias fundamentales de la actividad de todos los órganos estatales y organizaciones sociales de los trabajadores. Para ello el partido da directrices en sus acuerdos referentes a todas las cuestiones más importantes de la vida interior e internacional del país. Estas directrices se convierten en la práctica, en programa de la actividad de las organizaciones estatales y sociales".<sup>3</sup>

En conclusión, en la URSS, quien tiene el poder real es el partido comunista. Si en Rusia no existen los tres poderes independientes, si no existe ese sistema de frenos y contrapesos, ¿Será un estado despótico a la manera del previsto por Montesquieu? Se trata indudablemente de una concentración de poder, pero no de un regreso a lo que Montesquieu trató de combatir. Montesquieu en su división de poderes trató de evitar la concentración del poder en una sola persona, que podría ser el monarca, el rey, el príncipe, el emperador o el señor feudal y en cambio, en la URSS, la concentración del poder se da en el partido comunista, que se considera representa los verdaderos intereses de todo el pueblo soviético.

Al efecto, los autores citados, expresamente dicen: "Es del dominio público que los ideólogos de la burguesía, han tratado siempre de difundir la idea del poder estatal como de una categoría que está supuestamente por "encima" o "al margen" de las clases. La teoría de la "división de los poderes" promovida en su tiempo por Montesquieu y considerada durante un largo período la base de desarrollo de la democracia burguesa, se apoyaba en esta afirmación, partiendo de una supuesta

<sup>2</sup> L. Grigorian y Y. Dolgopólov. Fundamentos del Derecho Estatal. Soviético Edit. Progreso, Moscú. pág. 104.

<sup>3</sup> Obra citada pág. 105.

posibilidad de crear en el Estado tres poderes equilibrados: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (o cuatro, incluyendo el llamado poder Municipal) que, según Montesquieu, eran capaces de ejercer una dirección "justa" de la sociedad en bien de todos sus miembros.

"Hace tiempo ya que el marxismo-leninismo probó la inconsistencia de esta teoría desde el punto de vista científico, al demostrar persuasivamente que el poder estatal en la sociedad dividida en clases antagónicas era un instrumento en manos de la clase dominante, que no toleraría la existencia de cualquier otro poder que no fuera el suyo, ni el desmembramiento de su poder cualquiera que sea su forma".<sup>4</sup>

Consideran los marxistas, que la burguesía se valió del principio de la división de poderes, no tanto para luchar contra el absolutismo feudal, que fue contra quien se orientó originalmente la teoría y el cual fue vencido por la revolución burguesa, sin necesidad de la pretendida división de poderes, sino para afianzar su propia dominación y crear el sistema más cómodo de sojuzgamiento y opresión de las masas populares.

También consideran los marxistas, que no es cierto que en los países capitalistas el poder real se encuentre en manos de los tres poderes. Estos tres poderes sólo son instrumento de la clase privilegiada, de la clase dominante, que es la que detenta el poder real y los usa de acuerdo a sus conveniencias. Esta clase dominante está formada por los terratenientes, financistas, comerciantes e industriales.

El socialismo, lo que pretende, es que el poder real pase de esa minoría privilegiada constituida por los terratenientes, financistas, comerciantes e industriales a la mayoría explotada constituida por los obreros y campesinos. Se trata, por lo menos en las primeras fases del socialismo, de subvertir el orden y hacer que pase la clase dominante a clase dominada y la clase dominada a clase dominante.

En la URSS no se insiste en las funciones Legislativa, administrativa y jurisdiccional, más bien se destacan otras actividades del estado soviético y se habla de distintas funciones en sus dos períodos de transición: a) Del capitalismo al socialismo; y b) del socialismo al comunismo.

En cada una de estas etapas las tareas del Estado son distintas. Se estima que la misión fundamental del Estado socialista no reside en la violencia ni en el sojuzgamiento, aun cuando se produce en el primer período para aplastar la resistencia que oponen las clases explotadoras, sino en el trabajo creador.<sup>5</sup>

### **1.5.1. Primera Etapa.**

La primera etapa fundamental del desarrollo del Estado Socialista Soviético abarca el período que va desde la Gran Revolución Socialista de Octubre de 1917 hasta la supresión de las clases explotadoras y la construcción del Socialismo.<sup>6</sup>

La tarea principal del Estado Soviético durante la primera etapa básica del desarrollo es la edificación del socialismo en el país, la creación de una nueva eco-

<sup>4</sup> Obra citada, págs. 119-120.

<sup>5</sup> N. G. Alexandrow. "Teoría del Estado y del Derecho" Edit. Grijalbo, S. A. México, D. F. págs. 101-102.

<sup>6</sup> N. G. Alexandrow, Ob. citada pág. 102.

nomía, de unas nuevas relaciones sociales, de un nuevo régimen. Ello determina las tareas concretas de este período: aplastar la resistencia de las clases derrocadas, organizar la producción y realizar un riguroso cálculo y control de la producción y consumo de productos para todos los miembros de la sociedad, defender la propiedad socialista y el orden jurídico revolucionario, organizar la defensa del país contra los ataques de los imperialistas y asegurar las condiciones de su desenvolvimiento pacífico.<sup>7</sup>

La tarea de la construcción del socialismo fue completada, en lo fundamental, durante el período en que se realiza el segundo plan quinquenal (1933-1937). Al concluir este período las clases explotadoras se encontraban totalmente suprimidas, se habían eliminado las causas que originaron la explotación del hombre por el hombre, así como la división de la sociedad en explotadores y explotados. Se había logrado, también la colectivización de la agricultura.

El aplastamiento de las clases explotadoras derrocadas en el interior del país era necesario para dar cima a la revolución y pasar al trabajo práctico de construcción de la sociedad socialista. Las medidas represivas del Estado se justificaban por el hecho de que las clases explotadoras derrocadas continuaban oponiendo una resistencia desesperada al nuevo régimen, aún después del triunfo de la revolución.

La función de aplastamiento de las clases derrocadas en el interior del país tenía para el Estado soviético un carácter temporal; sólo era una función propia en la primera etapa de su desarrollo.

La realización de las funciones de organización económica y cultural educativa del Estado socialista significa, ante todo, la lucha de éste por elevar en escala nacional la productividad del trabajo. La primera condición para elevar la productividad del trabajo consiste en asegurar la base material de la gran industria, en incrementar la producción de combustible y hierro, la construcción de maquinaria, la industria química. Otra condición para aumentar la productividad del trabajo, es la de elevar la instrucción y la cultura de la masa de la población y, sobre esta base, elevar la disciplina de los trabajadores, perfeccionar los hábitos de trabajo y organizar mejor el trabajo.

Una de las funciones del Estado socialista es la de control de la medida del trabajo y el consumo en interés de los trabajadores. Lenin expresaba "sin un cálculo y control completos por parte del Estado de la producción y distribución de productos, el poder de los trabajadores, la libertad de los trabajadores no puede mantenerse, y la vuelta al yugo del capitalismo es inevitable."<sup>8</sup> Señalaba la idéntica obligación de los ciudadanos de trabajar en arreglo a su capacidad y el idéntico derecho de los trabajadores a percibir con arreglo a su trabajo de acuerdo con el principio del socialismo: de cada uno según su capacidad, a cada uno según su trabajo.<sup>9</sup>

La protección de la propiedad socialista sobre los instrumentos y medios básicos de producción ha sido preocupación del Estado soviético desde los primeros

<sup>7</sup> N. G. Alexandrow obra citada pág. 103.

<sup>8</sup> V. I. Lenín obras completas edic. rusa tomo 27 pág. 225.

<sup>9</sup> V. I. Lenín obras completas, tomo 25 pág. 441.

días de su existencia. La nacionalización de los instrumentos y medios de producción básicos los convirtió en propiedad socialista y aseguró a la clase obrera los puestos de mando en la economía del país.

También se destaca la función de velar por el cumplimiento de las normas de Derecho revolucionarias; se incluye, la defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. El Estado asegura la emancipación del hombre del yugo de la explotación capitalista y crea las bases para una verdadera expansión de la personalidad.

En el campo de la política exterior, la URSS se preocupó de su defensa desde el primer día, puesto que estaba rodeada de estados imperialistas enemigos. Esto imponía, la necesidad de velar por la defensa del país contra los ataques organizados desde fuera.

### **I.5.2. Segunda Etapa.**

La segunda etapa principal del estado soviético, abarca el período comprendido desde la construcción del socialismo hasta el comunismo.

En esta etapa, cuando el socialismo ha triunfado y se pasa a la edificación del comunismo, el Estado no ejerce ya la función de reprimir a las clases explotadoras derrocadas, puesto que estas clases ya han desaparecido.

Se amplía el campo de acción de las funciones relativas a organizar la economía, incrementar la cultura y educación, controlar la medida del trabajo y el consumo y proteger la propiedad socialista.

El Estado socialista vela por la defensa del país y lucha por la coexistencia pacífica con los Estados capitalistas.

En esta etapa se trata de crear, en todos sus aspectos, la base material y teórica del comunismo, se trata de reforzar el potencial económico y defensivo de la URSS y de dar satisfacción cada vez más completa a las crecientes necesidades materiales y espirituales del pueblo soviético.

En el sector económico, se trata de desarrollar en todos los sentidos las fuerzas productivas del país, aumentar la producción, incrementar la industria pesada, reforzar el potencial económico del país, el progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad del trabajo social para asegurar la elevación del nivel de vida del pueblo.

En el sector político, se trata de reforzar la unidad y cohesión del pueblo soviético, el desenvolvimiento de la democracia, la ampliación de las funciones de las organizaciones sociales en la resolución de las cuestiones del Estado, la elevación del papel organizador y educativo del partido y el reforzamiento por todos los medios de la alianza de los obreros y campesinos.

En el sector ideológico, se procura la educación ideológica al pueblo, la elevación de la conciencia comunista de los trabajadores y ante todo en el caso de la nueva generación, su educación en el espíritu comunista del trabajo, el patriotismo soviético, el internacionalismo, la superación de las reminiscencias del capitalismo en la conciencia de los hombres y la lucha contra la ideología burguesa.<sup>10</sup>

(Continuará en el próximo número)

---

<sup>10</sup> Alexandrow N. G. y otros. Obra citada, pág. 113.

# LA SENTENCIA EN EL JUICIO EJECUTIVO •

BERTA MARIA PARKER AGUILAR\*

## Concepto de Sentencia:

La palabra sentencia proviene del latín —sintiendo—, que equivale a sintiendo, es decir, —juzgando, opinando; ya que el juez declara u opina con arreglo a los autos. (Caravantes).

La sentencia ha dado lugar a muchas definiciones, según como la han concebido los diferentes tratadistas.

Chiovenda dice que: "Sentencia es la actividad que las partes y el juez desarrollan en el proceso y tienden a un fin común, como es la definición de la litis mediante la declaración de la existencia o inexistencia de una voluntad de la ley que garantice un bien al actor o lo que es lo mismo, la inexistencia o existencia de una voluntad de la ley que garantice un bien al demandado". De ahí que en ella se resume la función jurisdiccional y por ella se justifica el proceso, pues en éste y mediante la sentencia se hace efectivo el mantenimiento del orden jurídico.

Nuestro Código de Procedimientos Civiles en su Art. 417, define así la sentencia: "Es la decisión del juez sobre la causa que ante él se controvierte. Es interlocutoria o definitiva".

Esto de determinar el significado de la sentencia dentro del sistema jurídico, es uno de los problemas que los estudiosos del derecho procesal han tenido, sin llegar a coincidir totalmente en su definición.

Así tenemos que el criterio sostenido hasta fines del siglo pasado con respecto a la sentencia, era de que ésta constituía una forma de actuación de la ley; o sea que el juez lo que hace es aplicar a un caso concreto, la voluntad del legislador plasmada en la ley.

---

● Este trabajo se publica por recomendación del Dr. Francisco Arrieta Gallegos, Profesor de Derecho Procesal Civil III.

\* Estudiante de último ciclo de la Facultad.

De acuerdo a la opinión de Lascano, la sentencia no es pura actuación de la ley, aunque si bien es cierto que el juez no puede querer sino lo que la ley quiere, según advierte Zanobini; no es menos cierto que la sentencia que ha pasado en autoridad de cosa juzgada, obliga aunque lo que mande no sea lo que la ley quiere, tal como opina Calamandrei, pues de lo contrario siempre podría discutirse la sentencia sosteniendo que se ha violado la ley.

Otros autores vislumbran en la sentencia un Silogismo jurídico, en donde la Premisa Mayor es la norma jurídica: la Premisa Menor son los hechos que se producen, y la Conclusión es la aplicación de la norma jurídica al caso especial.

Expuesto a grandes rasgos algunos de los criterios sostenidos en relación a la sentencia, trataré de enfocar a continuación, lo referente a la Naturaleza Jurídica de la Sentencia en el Juicio Ejecutivo.

## NATURALEZA JURIDICA

Tal como lo enuncia el Art. 417 Pr. en su parte final, la sentencia puede ser Interlocutoria o Definitiva. Y el Art. 418 Pr. establece que sentencia interlocutoria es la que se da sobre algún artículo o incidente. Definitiva es aquella en que el juez, concluido el proceso, resuelve el asunto principal, condenando o absolviendo al demandado.

En consecuencia, en nuestra legislación se dan las siguientes clases de sentencia:

- 1.—Sentencias Definitivas
  - 2.—Sentencias Interlocutorias
  - 3.—Decretos de Substanciación (Art. 419 Pr.)
  - 4.—Condenatorias
  - 5.—Absolutorias
- }—Art. 418 Pr.

Y en consideración a la clase de juicios de que se trate, es decir, desde el punto de vista de su finalidad, las sentencias pueden ser además, Constitutivas (Ejemplo el divorcio, en donde se crea un nuevo estado civil que antes no existía); Declarativas (Caso de reconocimiento de hijo natural); Cautelares (Secuestro preventivo de bienes).

En cuanto a la sentencia en el juicio ejecutivo hay diferentes criterios adoptados por los tratadistas de la materia, para efectos de determinar a qué clase de sentencia corresponde.

El Art. 597 Pr. se refiere a que el juez pronunciará sentencia condenando al demandado o declarando sin lugar la ejecución. Por lo que viene a confirmar así, lo dispuesto en el Art. 418 Pr. en cuanto a que la sentencia definitiva condena o absuelve al demandado.



La verdad es que, la sentencia dada en un juicio ejecutivo, no puede ser de condena ni de absolución, aunque así lo diga nuestro Código. Lo que sucede es que por no haber un vocablo adecuado para definir esta clase de sentencia y su naturaleza jurídica, se adopta lo que nuestra legislación al respecto señala.

El doctor Romeo Fortín Magaña trae a cuento lo que se estudia y así, en Conferencia dictada en el paraninfo de la Universidad Nacional en 1942, denominada "La Acción Ejecutiva", dice lo siguiente: "...Y así tenemos un nuevo término desvirtuado por la necesidad ante la pobreza de vocablos jurídicos apropiados, cuyo empleo, sin la precaución necesaria, conduce a confusiones: así ha de notarse recordando lo que antes hemos dicho, que hay sentencias constitutivas y declarativas, en las cuales no se condena al demandado; es en esos juicios, principalmente, que resulta lo absurdo de que antes he hablado: esas son sentencias condenatorias que no son condenatorias".

Por ello, el mismo doctor Fortín Magaña afirma que: "La sentencia del juicio ejecutivo es de categoría propia y así no puede ser llamada sino de ejecución o de remate".

En la legislación procesal salvadoreña, se puede decir, siguiendo la acertada opinión de nuestro profesor de la materia Procedimientos Civiles, doctor Francisco Arrieta Gallegos, que las sentencias en el juicio ejecutivo no son ni de condena, pues no implica ninguna condena; ni de absolución, ya que en el caso de no proceder adelante este juicio, el juez lo que hace es declararlo sin lugar. Luego, hasta después de discutirse en un juicio ordinario contradictorio las circunstancias del caso, se llevará o no a continuación la ejecución. Por lo tanto, la sentencia sería de Ejecución en el primer caso, y de Conocimiento en el segundo caso.

De ahí que el doctor Fortín Magaña, en su Conferencia mencionada, dijera que: "...la fórmula obligada en el fallo dado por el juez, debía ser: Fallo; Sígase adelante esta ejecución hasta trance o remate de los bienes embargados..."

#### **Consideraciones respecto a la clase de sentencia dada en el Juicio Ejecutivo**

El Art. 599 Pr. dispone: "La sentencia dada en juicio ejecutivo no produce los efectos de cosa juzgada, y deja expedito el derecho de las partes para controvertir en juicio ordinario la obligación".

Con la sentencia definitiva el juez pone fin al proceso y de esta circunstancia se derivan los efectos jurídicos con relación al juez, a las partes y a la cuestión litigiosa, que concluye con la cosa juzgada.

Algunos tratadistas entienden la cosa juzgada como: "La declaración dada por el juez por la cual se decide definitivamente la cuestión litigiosa, de manera que solo no pueda ser discutida de nuevo en el mismo proceso, sino en ningún otro futuro y que, en caso de contener una condena, pueda ser ejecutada sin nuevas revisiones".

Couture dice: "Cosa juzgada es la autoridad y eficacia de una sentencia judicial cuando no existen contra ella medios de impugnación que permitan modificarla".

Pero hay que tomar en cuenta que los efectos de la cosa juzgada son: a) Los de cosa juzgada formal y b) Los de cosa juzgada material. Tanto una como la otra se encuentran íntimamente unidas.

Por lo anterior se puede afirmar, que en todo fallo dado por un juez, en este caso la Sentencia, se produce la cosa juzgada; con la diferencia de que si se produce cosa juzgada material, necesita haberse dado también cosa juzgada formal; y por el contrario, la cosa juzgada formal puede darse sin necesidad de que se produzca cosa juzgada material.

En la cosa juzgada material se dan los siguientes elementos:

1.—**Inimpugnabilidad**— ya no existe contra la sentencia ningún recurso capaz de reformarla; ya sea porque no se quiso poner en práctica un recurso, porque las partes se conforman con lo dispuesto en la sentencia, porque la ley ya no les deja ningún otro camino, o porque ya agotaron todos los recursos.

2.—**Inmutabilidad**— no puede modificarse el fallo dado por el juez, y por lo tanto, no es posible abrir nuevo proceso de algo que ya fue decidido.

3.—**Coercibilidad**— la sentencia es posible ejecutarla aún coercitivamente y reclamarse lo que en ella se dicta, por la fuerza.

En la cosa juzgada formal sólo se dan: la Inimpugnabilidad y la Coercibilidad.

Con esto se concluye, que la sentencia en el juicio ejecutivo no produce efecto de cosa juzgada material pero sí de cosa juzgada formal, ya que esto último es de la esencia de todo fallo. De ahí que nuestro legislador no haya especificado en el Art. 599 Pr., que se refería a cosa juzgada material.

### **Efectos de la sentencia**

Los efectos de la sentencia en el juicio ejecutivo se deducen de los mismos propósitos por los que se entabla dicho proceso. El Art. 586 Pr. dispone que: "Juicio ejecutivo es aquél en que un acreedor con título legal, persigue a su deudor moroso, o el en que se pide el cumplimiento de una obligación por instrumentos que según la ley tienen fuerza bastante para el efecto".

O sea que la parte actora lo que persigue al entablar este juicio, es que el juez pronuncie su fallo, es decir, la sentencia; para efectos de que se exija en forma coercible al deudor, el pago de la obligación. Lo que termina con lo que se llama sentencia de remate o de ejecución, en caso de salir victoriosa la parte actora; o con la sentencia de conocimiento, en caso contrario.

### **Doctrina**

En cuanto a la Naturaleza Jurídica de la Sentencia en el Juicio Ejecutivo:

El doctor Romeo Fortín Magaña, en la Conferencia a la que se ha hecho mención, expresa: "Al principio bastaba la enunciación de ese término (Sentencia), para que se supiera que se trataba de decisión judicial que había adquirido fuerza de cosa juzgada; todavía más: la sentencia no se consideraba tal hasta que ya se había adquirido dicha fuerza. Después se empleó el término sentencia definitiva; pudo parecer así una redundancia; pero tuvo que admitirse como eficaz por haberse introducido la novedad de las sentencias no definitivas. Quedó así establecido que la sentencia definitiva era aquella que podía adquirir fuerza de cosa juzgada. Parecía que hasta allí llegaría la desintegración del término; pero no fue así: según lo esta-

blece nuestro Código hay que admitir la nueva designación de sentencias definitivas que pueden adquirir fuerza de cosa juzgada porque en contraposición a esas hay las que se llaman sentencias definitivas que no pueden obtener fuerza de cosa juzgada, lo que equivale a decir: sentencias definitivas que no son definitivas”.

En cierto modo, el doctor Fortín Magaña tiene razón al concluir en esa forma, pero al parecer, él toma en consideración sólo el aspecto de la cosa juzgada material y no cuando se da únicamente la cosa juzgada formal. En esta situación, habría que determinarse el nombre por el cual diferenciar una sentencia ya con uno u otro efecto.

Al respecto Augusto M. Morello, en el Prólogo del libro “Juicio Ejecutivo”, del autor argentino Horacio Bustos Berrondo, manifiesta: “. . . pues tales sentencias ejecutivas hacen en las hipótesis de verdaderas sentencias definitivas con el alcance de cosa juzgada material. Así, si en un juicio ejecutivo por cobro de alquileres reajustados con base en las disposiciones de la legislación de emergencia, el “título” se hace valer también contra el fiador principal pagador, que se opone, invocando la excepción de inhabilidad, por entender que la fianza contractual caducó al vencimiento del plazo, sin que la prórroga legal de la relación locativa pueda comunicarle en el tiempo virtualidad a la obligación del fiador, lo que sobre el particular resolviera la sentencia de remate hace, como interpretación legal de la cuestión, verdadera cosa juzgada material. Por consiguiente, si la Cámara al conocer por la apelación deducida contra la sentencia ejecutiva de conformidad a lo prescrito en el Art. 552, llegase a decidir que el título no es hábil contra el fiador coejecutado, para el ejecutante esa sentencia le es definitiva y hace para dicho proceso ejecutivo y para todo otro posterior cosa juzgada material. O con expresiones del artículo 278, apartado 3, a los efectos del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, la sentencia, “por terminar la litis y hacer imposible su continuación (Art. 984 inc. 3º Pr. salvadoreño), es la resolución definitiva susceptible de tal impugnación, no obstante recaer en un ejecutivo, cuyo pronunciamiento, por vía de principio, sólo debería hacer cosa juzgada formal, esto es, referida al mismo y único proceso en que se dictó”.

Bustos Berrondo, en su obra citada, comenta: “La denominación de sentencia de remate o de trance y remate proviene de la ley de enjuiciamiento civil española. Evidentemente no concuerda esa denominación con la realidad de las cosas. . . Debió llamarse la sentencia ejecutiva, o simplemente sentencia”.

“Pero denominada de una u otra manera, la verdadera naturaleza ejecutiva la proporciona la enunciación del artículo que sólo podrá determinar que se lleve la ejecución adelante, o su rechazo”. Diferente es la situación que contempla el Art. 597 Pr., que expresa: “el juez. . . pronunciará sentencia condenando al demandado o declarando sin lugar la ejecución”.

El mismo autor agrega: “La sentencia no es pues meramente ejecutiva, contiene un mínimo de cognición, el Art. 546 habla de excepciones de puro derecho, pero nada más que un mínimo. Podría afirmarse, según una feliz expresión que recojo, que es declarativa en el sentido de que se declara la existencia o inexistencia del “derecho a proceder ejecutivamente”.

Esto lo deduce el autor de la misma naturaleza del juicio ejecutivo que en Argentina se tiene como “. . . un proceso declarativo abreviado. . .”

Y continúa diciendo Bustos Berrondo: "También es oportuno dejar dicho aquí que la sentencia en juicio ejecutivo no es definitiva a los efectos de los recursos extraordinarios, pues aunque no puede revocarse de oficio, no hace cosa juzgada ni termina con la jurisdicción del juez. No es oponible a terceros".

### **Con respecto a los Efectos de la Sentencia:**

El doctor Humberto Tomasino en su tesis "El Juicio Ejecutivo en la Legislación Salvadoreña", expresa: Teniendo como finalidad el hacer que el acreedor obtenga en el menor tiempo posible y sin las dilaciones que imponen los juicios ordinarios, el cobro de sus créditos que constan de manera fehaciente, es que hace su aparición en las legislaciones modernas el procedimiento llamado juicio ejecutivo". Aunque en la práctica sucede que estos juicios se prolongan por años en los tribunales.

El doctor Fortín Magaña, mencionado, expresa: "la parte demandante lo que busca es que la actividad coercitiva judicial se sustituya a la parte presunta deudora, para obtener la prestación que reclama".

Manresa y Navarro (citado por el doctor Tomasino en su Tesis), entiende por juicio ejecutivo: "El procedimiento que se emplea a instancia de un acreedor contra su deudor moroso para exigirle breve y sumariamente, el pago de la cantidad líquida que le debe de plazo vencido y en virtud de documento indubitado".

Bustos Berrondo opina que: "...la sentencia debe contener decisión expresa mandando llevar adelante la ejecución o desestimándola".

Como se puede observar, en todas las opiniones expuestas, priva la de que en el juicio ejecutivo lo que se persigue es el pago por parte del deudor, de manera forzosa, de ahí que los efectos de la sentencia deben ir encaminados a ese fin.

### **Jurisprudencia**

En Revista Judicial de 1943, pág. 507, se encuentra la sentencia siguiente: "No es motivo de nulidad de una sentencia el haberse declarado nulo un documento, en vez del contrato contenido en él o no haberse incluido en el fallo un punto discutido, pues ambos defectos pueden ser subsanados por el "Tribunal superior sin daño para las partes.

Si se reconoce que existió una obligación ya prescrita y se contrae una nueva, aunque tenga el mismo origen, la prescripción de la primera no afecta a la segunda.

Ordinario un juicio ejecutivo, si el actor alega como fundamento de la acción la falsedad de un documento, que en el juicio había alegado como excepción, debió rendir prueba en el ordinario; de lo contrario queda en firme la sentencia del ejecutivo.

La ratificación de una obligación no produce efecto legal, si no se ha verificado por las mismas partes contratantes, ni perjudica a terceros.

No hay novación si el acreedor no interviene en la nueva obligación que sustituya a la que pretende novar.

Es nulo un contrato sin causa real y lícita. La mera liberalidad es causa suficiente, pero en tal caso debe tratarse de una donación perfecta.

Un pagaré para cancelar una obligación ajena, carece de causa si se otorga a favor de persona distinta del acreedor”.

De acuerdo con esta sentencia, la aplicación del Art. 599 Pr. está clara, en cuanto a que el deudor intentó su acción a efecto de que la sentencia se declarara nula, por el motivo de haberse declarado nulo un documento en vez del contrato contenido en él. Es decir, que el hecho de haberse dado ya la sentencia del juicio ejecutivo, no impedía al deudor para llevar a cabo su acción, la cual iba con el propósito de anular la sentencia. Viéndose entonces, que ésta no estaba calificada con los efectos de cosa juzgada material, sino formal.

En su tesis, el doctor Tomasino se refiere a un fallo pronunciado por la Cámara de Tercera Instancia de lo Civil, en el mes de junio de 1938, en el que se declaró inepta una acción en la cual el reo, vencido en juicio ejecutivo, inició juicio ordinario con el fin de que se declarara que los instrumentos que habían servido de base a la acción ejecutiva eran falsos. Dice así:

“Las partes que han intervenido en un juicio en que se pronunció sentencia definitiva, carecen de derecho, después de haber quedado ejecutoriada dicha sentencia, para abrir un nuevo juicio en que se demande como cuestión principal la declaratoria de falsedad de los documentos calificados en el fallo ejecutoriado Arts. 287 a 291, 1018 y 1057 N° 2 Pr.”

“Se dirá que la doctrina anterior no es aplicable al juicio ejecutivo porque el Art. 599 permite la acción intentada; pero esto no es cierto: lo que permite el citado artículo es controvertir en juicio ordinario la obligación que causó la ejecución”.

“La falsedad civil de un documento —que consiste en la inobservancia de los requisitos extrínsecos esenciales para su validez— no implica la falsedad de la obligación en él contenida, ni lleva consigo, como consecuencia, la nulidad de la sentencia dada en el juicio ejecutivo”.

A esto opinaron los doctores Félix Antonio Gómez y Alberto Gómez Zárate, lo siguiente:

“La afirmación de que las partes carecen de derecho, después de ejecutoriada una sentencia en juicio ejecutivo para abrir un nuevo juicio en que se demande como cuestión principal, la declaratoria respecto de los documentos calificados en el fallo ejecutoriado, invocando para ellos los Arts. 287 a 291, 1018 y 1057 N° 2 Pr., no satisface las exigencias de la ley”.

“Es elemental que la sentencia definitiva pronunciada en juicio ejecutivo, no produce los efectos de cosa juzgada, es decir, las declaraciones que en ellas se hagan respecto de la obligación reclamada y las apreciaciones o calificaciones hechas sobre los documentos que sirvieron de fundamento a la ejecución promovida, no tienen firmeza, puesto que el Art. 599 Pr., prescindiendo de esa sentencia, permite controvertir nuevamente en juicio ordinario la obligación que causó la ejecución, pudiendo apartarse entonces de las apreciaciones o calificaciones jurídicas hechas sobre los documentos expresados y llegar a conclusiones diferentes en el fallo respectivo”.

“La controversia sobre una obligación hace concebir al momento dos cosas esenciales: el medio, que es la prueba, y su finalidad, que es establecer la existencia o inexistencia de la obligación”.

“Destruir la prueba es negar la obligación que se origina de ella, estando por lo mismo íntimamente vinculados ambos extremos”.

“Podrán ser objeto de controversia estos dos extremos en un solo juicio ordinario, puesto que los dos se complementan, pero no hay disposición legal que prohíba controvertir primero en juicio por separado la falsedad civil de un documento, para hacer valer después el fallo ejecutoriado pidiendo la declaratoria de inexistencia de la obligación que se pretende derivar de él, estando, por el contrario este procedimiento, dentro de los límites que marca el citado Art. 599 Pr., ya que uno solo o dos juicios separados, persiguen la misma finalidad que contempla esta disposición, por consiguiente no puede calificarse de inepta la demanda en que se pide la falsedad civil de un documento”.

“La falsedad civil de un documento no implica la falsedad de la obligación en él contenida, sino porque como dicen los intérpretes, lo falso como nulo que es, no genera derechos u obligaciones entre las partes, y discutir la falsedad de un documento es discutir la obligación que consta en él”.

“Esta sentencia sostiene lo que se puede discutir en juicio ordinario es la obligación que motivó el ejecutivo, y en ello también están de acuerdo los Magistrados discordantes”.

El doctor Tomasino, al respecto, comenta: “Por lo tanto, me atrevo a afirmar, que cuando la sentencia del ejecutivo nada resuelve sobre la obligación, por no haber tenido el juez ocasión de examinarla, por haberse excepcionado el ejecutado por medio de excepciones dilatorias, puede perfectamente el actor iniciar nuevo juicio ejecutivo con base en el mismo documento, ya sea ante el Juez competente, en el caso de haberse probado la incompetencia del Juez que conoció primero, o cuando el deudor esté en mora, si se probó la excepción de no ser todavía exigible la obligación, cuando la interpuso el actor”.

# BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE GRAVAMEN DE LAS SUCESIONES. DIFERENCIAS CON LA LEY ANTERIOR

Por FRANCISCO RAFAEL GUERRERO \*

La Ley de Gravamen de las Sucesiones promulgada con fecha ocho de noviembre de mil novecientos setenta y cuatro y publicada en el Diario Oficial del día veintiuno del mismo mes y año, ha venido a plasmar una inquietud que se hacía sentir desde mucho tiempo atrás, ya que la ley anterior, promulgada durante la administración del General Maximiliano Hernández Martínez, con fecha veinte de mayo de mil novecientos treinta y seis, adolecía de muchas deficiencias derivadas más que todo de su antigüedad. Era necesario, pues, la creación de un nuevo instrumento jurídico que se adaptara a la dinámica de la época actual y que con base en las nuevas técnicas de legislación y administración tributarias, facilitara la autoliquidación del impuesto por parte del contribuyente y al mismo tiempo, volviera más práctica su administración y manejo de parte de los organismos fiscales correspondientes.

Las innovaciones de la ley en comento, que son al mismo tiempo diferencias con la ley anterior, podemos agruparlas en dos clases: sustantivas y procesales, aunque después comentaremos los aspectos referentes al pago del impuesto, las sanciones y las disposiciones generales.

## I. INNOVACIONES DE CARACTER SUSTANTIVO

En primer lugar, tenemos que destacar que la ley trae una redacción más técnica, conforme a las recomendaciones de la moderna doctrina tributaria, ésto es, señalando y destacando expresamente las diversas instituciones que la componen, dándole con ello una mejor aplicación al principio de legalidad.

Así tenemos que en su Título I, señala expresamente el hecho generador, así como los sujetos y objeto del impuesto, en forma de Capítulo aparte.

\* Profesor Auxiliar de Derecho Financiero del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

1. El hecho generador, que como sabemos es el presupuesto de hecho establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización da origen al crédito fiscal trae una redacción casi igual a la anterior, con la sola diferencia de que en la ley derogada decía "Fideicomiso", mientras que en la actual agrega "fideicomiso por causa de muerte". Esto es así por una razón muy obvia, ya que sólo esa clase de fideicomisos puede generar impuesto sucesoral, aunque tampoco debemos olvidar los fideicomisos mixtos de que habla el Art. 1234 Com. y así nos preguntamos, ¿en qué forma tributarán? ¿estarán exonerados del impuesto en virtud del principio de legalidad? o ¿tributarán sólo en la parte que les corresponde, como sería hasta después de ocurrida la muerte del fideicomitente? La respuesta a estas interrogantes nos la da el Art. 1 de la Ley de Impuesto sobre Donaciones que los considera como hechos generadores de tal impuesto, evitándose así el problema de la doble tributación. Por otra parte, es importante mencionar que esta nueva ley, junto con la también nueva de Impuesto de Donaciones, son las únicas que se refieren expresamente al hecho generador.

2. En cuanto al sujeto del impuesto, en la nueva ley se agrega expresamente, después de los herederos y legatarios "al fiduciario por cuenta del fideicomisario", (que es quien recibe los beneficios de los bienes fideicomitidos) agregándole también a todos el carácter de "domiciliados o no domiciliados en el país".

3. Los elementos integrantes del pasivo de la sucesión también han experimentado modificaciones en dos de sus literales: las deudas a cargo del causante y los gastos de la última enfermedad del mismo, así como sus funerales. En efecto, se ha cambiado la terminología de la comprobación de dichas deudas, pues ahora se dice que deben establecerse mediante estados contables comprobados por un auditor debidamente autorizado y agrega que la Dirección General de Contribuciones Directas tendrá el derecho de practicar inspección en la contabilidad correspondiente.

Los gastos de la última enfermedad del causante y los de sus funerales han sido elevados a cuatro mil y dos mil colones respectivamente, en lugar de los quinientos colones que para ambos casos aparecían en la ley anterior.

4. La tarifa que es quizá la parte más tentada de conocer, ha sufrido leves transformaciones: el mínimo exento que era de cuatro mil colones, ha sido elevado a seis mil y de ahí en adelante, sobre este exceso hasta ocho mil colones continúa exactamente igual a la anterior.

5. La descripción de los componentes de cada numeral o grupo, también ha experimentado leves transformaciones:

El N° I conserva los mismos parientes variando el orden en que están colocados algunos de ellos.

El N° II contiene el agregado de "los afines legítimos en primer grado", o sean los suegros, la nuera y el yerno en su caso.

El N° III agrega a "los afines legítimos en segundo grado" o sean los cuñados.

El N° IV y V continúan iguales.

6. A la forma de calcular el impuesto que aparece en el Inc. final del Art. 10 se le agregó el caso de los fideicomisos.



7. En cuanto a las exenciones, encontramos algunos cambios importantes, pues de siete que eran en la ley anterior, han sido elevadas a once en la ley actual, con modificaciones sustanciales:

En primer lugar, la frase "Patrimonio de Familia" ha sido cambiado por el de "Bien de Familia".

En segundo lugar, encontramos modificación en la cuantía de los fondos que entreguen las sociedades mutualistas y las de capitalización del ahorro, que ha sido aumentado a seis mil colones en lugar de los tres mil de la ley anterior.

Tercero, la exención quinta, que decía "las asignaciones a favor de establecimientos públicos salvadoreños" ha sido modificada por "las asignaciones a favor del Estado, municipios, establecimientos públicos de beneficencia salvadoreñas y en general, los que se costeen con fondos del Estado".

Cuarto, han sido explícitamente agregadas por aparte "las asignaciones a favor de instituciones religiosas, siempre que se destinen inmediata y directamente al servicio del culto religioso en El Salvador".

Quinto, en cuanto a los fideicomisos, la exención sexta de la ley derogada hablaba de "fideicomisos entre vivos, mixtos o testamentarios", mientras que en la actual se queda únicamente con "los fideicomisos por causa de muerte", lo cual es bien comprensible porque en esta clase de impuesto solamente estos últimos fideicomisos constituyen hecho generador.

En esta misma exención se ha suprimido la parte final que decía "y el usufructo o renta de dichos bienes que se asignen temporalmente o por vida a personas naturales".

Sexto, en cuanto a los depósitos de dinero (exenciones 7ª y 10ª respectivamente), han quedado en la nueva ley con la variante de que deben ser a favor del causante, en lugar de "los depósitos de dinero efectuados por personas naturales o jurídicas" simplemente.

Como nuevas exenciones que aparecen en la ley encontramos las que aparecen marcadas con los números 8º, 9º y 11º, o sean: 8º Las cédulas del Banco Hipotecario de El Salvador, sus intereses y premios;

9º los títulos valores y los bienes que por ley especial estén exentos de este impuesto o de toda clase de gravámenes.

11º Los que por ley gocen de esta exención.

Las reducciones en el pago del impuesto se han mantenido en el 50%, pero la cuantía de los bienes heredados por los menores de edad, la cónyuge y los incapacitados permanentemente para el trabajo ha sido elevado de diez mil a veinticinco mil colones.

**Derechos Litigiosos.** Han sufrido un innovación importante cuando se trate de litigio existente entre herederos de distinto grado. En efecto, en la ley anterior el impuesto se satisfacía pagando la cuota correspondiente a los herederos más cercanos al causante, o sean los del Grupo I. En la ley actual, el impuesto se satisface pagando la cuota que corresponde a los parientes más remotos del causante, o sean los del grupo V, que como se sabe, tienen asignado un porcentaje mucho mayor.

Terminado el litigio se practica nueva liquidación para determinar el impuesto correspondiente o la exención si fuese pertinente. En la ley anterior como era lógico, la liquidación servía únicamente para el cobro de la diferencia del impuesto que hubiese quedado por reclamar.

**Fraccionamiento de la Propiedad.** Aparece con varios cambios, comenzando con la denominación ya que en la anterior decía "Fraccionamiento de la plena propiedad".

En la presente ley se prevé el caso de que sean una o más personas "a quienes se les deje como herencia o legado el usufructo vitalicio, uso o derecho de habitación vitalicios en una cosa y a otra u otras la nuda propiedad, pagarán el nudo o nudos propietarios la cuarta parte del impuesto que corresponde a la plena propiedad, y las otras tres cuartas partes el o los usufructuarios". Aquí se encuentra otra diferencia en el sentido de que anteriormente se abría la posibilidad para que el testador indicara quienes dé tales beneficiarios pagarán el impuesto sucesoral y en qué proporción, pero en caso de no decir nada, la situación queda exactamente igual a como aparece en la ley actual, que ya citamos. De tal manera pues, que ahora es la ley la que señala en qué proporción se pagará el impuesto y no el testador. Lo mismo ocurre cuando a una persona se le deja en testamento como herencia o legado el usufructo por tiempo determinado y a otra la nuda propiedad.

Estas disposiciones no se aplican a los fideicomisos por causa de muerte, pero sí al usufructo oneroso.

## II. DIFERENCIAS PROCESALES

Las diferencias entre ambas leyes, en lo que se refiere a esta parte, son evidentemente notorias. La diferencia general estriba en el espíritu de la nueva ley, que como ya decíamos al comienzo de este trabajo, se basa en el principio de la autoliquidación del impuesto y a ello se debe que la determinación del impuesto a pagar se base en la declaración que, dentro del término de noventa días después de haberse abierto la sucesión (el cual ha quedado igual que en la ley anterior), deban presentar los representantes de la misma, legatarios o fiduciarios en su caso ante el Delegado Fiscal del Departamento en que se abrió la sucesión o ante el Delegado Fiscal de San Salvador cuando se abrió en el extranjero.

La ley nueva ha suprimido el traslado que se le corría al Representante del Fisco quien en la práctica proponía un valúo diferente al que habían presentado los interesados, de tal manera que si éstos no contestaban sobre dicho valúo dentro del término de tres días, en un principio se abría una investigación con intervención del mencionado representante del Fisco y de dos peritos nombrados por la Dirección General de Contribuciones Directas, posteriormente se reformó dicha disposición en el sentido de que el silencio del interesado se interpretaba como acepta-

ción del valúo propuesto por el representante del Fisco. Conforme la nueva ley, el Delegado Fiscal examina los documentos que se le presentan o sean, la declaración y los documentos anexos, les pone el "presentado" y si los estima correctos, emite los respectivos mandamientos de ingreso, remitiendo luego todo lo anterior a la mencionada Dirección General, o sea que también aquí se ha suprimido el famoso "conocimiento en revisión" obligado que la ley anterior le concedía a la Dirección General de Contribuciones Directas, el cual, teóricamente, se practicaba dentro del término de 20 días de remitidos las diligencias respectivas, incluyendo la liquidación del impuesto por parte de la respectiva Delegación Fiscal.

En la Ley anterior se le daba una gran importancia a la intervención de los peritos. En la ley actual la comprobación de las declaraciones se efectúa no sólo a través de dicha prueba, sino también por medio de los datos que suministren los registros contables, informadores, auditores y sobre todo, las oficinas de los Registros Públicos, Corte de Cuentas, Aduanas y estadísticas de los diversos servicios públicos, excluyendo desde luego, los que lleva la Dirección General de Estadística y Censos, cuyos datos deben ser siempre confidenciales para no desnaturalizar el espíritu de los censos y encuestas. Toda esta información, decíamos, tiene por objeto comprobar las declaraciones que presenten los interesados y por consiguiente, determinar el impuesto complementario en su caso.

En cuanto a la prescripción de los derechos que la ley concede a la Dirección General para determinar el impuesto complementario o para fiscalizar las declaraciones valiéndose de los datos que obtengan de los medios que hemos mencionado, la nueva ley establece un período de tres años después de haberse presentado la declaración y caso de no mediar ésta, la prescripción operará de acuerdo con las disposiciones del derecho común, es decir, las estipulaciones del Cap. I del Título XLII (Arts. 2253 a 2259) de nuestro Código Civil.

En la ley anterior, en cambio, únicamente encontrábamos una prescripción especial en el Inc. 1º del Art. 24 y se refería a la facultad concedida a la Dirección General de Contribuciones Directas, de poder cerciorarse si los valúos dados a los bienes inventariados eran correctos o si se omitieron bienes en la declaración, la cual sólo podía ser ejercida dentro del plazo de dos años de haberse efectuado la liquidación del impuesto respectivo.

Sobre la interrupción de la prescripción también encontramos reglas especiales que no aparecían en la ley anterior.

Los recursos, en la nueva ley, son objeto de un apartado especial y así tenemos en capítulos aparte, dentro del Título V los recursos de rectificación, de queja, de apelación y de hecho. Innovación importante de la ley, es la nueva competencia que se le ha dado al Tribunal de Apelaciones de los impuestos de Renta y Vialidad para conocer de los recursos anteriores, menos el de rectificación, siguiendo el procedimiento que estatuye la ley de Impuesto sobre la Renta en el Cap. II del Título VI (Arts. 69 a 73) y Título VIII (94 a 97).

El recurso de rectificación existía en la ley anterior y se interponía contra la "sentencia" de la Dirección General de Contribuciones Directas al conocer en apelación y al liquidar el impuesto, era el famoso "recurso de rectificación. por error en los cálculos numéricos", que debía interponerse fatalmente "dentro de tercero día de notificada la sentencia", para ser resuelto dentro de los ocho días

siguientes. En la actualidad el recurso puede interponerse, pero contra la tasación complementaria que efectúa la Dirección General de Contribuciones Directas, y puede presentarse ante esta misma oficina directamente o ante la Delegación Fiscal respectiva, dentro del plazo de quince días subsiguientes al de la última notificación. Es importante destacar la variación en los términos del recurso que se observan entre las dos leyes, ya que además, en la ley nueva se conceden sólo tres días para que la Dirección General se pronuncie admitiendo o denegando el recurso, y en caso de admitirlo ordenará la suspensión del cobro del impuesto, aunque no señala término para pronunciar el fallo definitivo.

El recurso de queja es una innovación de la ley actual, a la manera del impuesto sobre la Renta, con la diferencia que en esta última clase de tributo debe interponerse dentro del término de los diez días contados a partir del siguiente al de la última notificación, mientras que en materia sucesoral el término ha sido reducido a ocho días contados en la misma forma. Este recurso se interpone contra la providencia que deniegue la admisión del recurso de rectificación por parte de la Dirección General de Contribuciones Directas, y como ya se dijo, para ante el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos de Renta y Vialidad.

El recurso de apelación es el que constituye propiamente la segunda instancia en materia de determinación de este impuesto, al menos en cuanto al cambio del órgano que conoce, —porque de otro lado y como veremos inmediatamente— lo cierto es que se trata de un tercer conocimiento del mismo caso. En la ley anterior presentaba el inconveniente de que era la misma Dirección General de Contribuciones Directas —que antes había pronunciado resolución a través del conocimiento en revisión obligado— la que también conocía del recurso, violándose el principio procesal de que “un mismo juez no puede serlo en varias instancias y dentro de la misma causa”.

En la nueva ley, el recurso de apelación presenta las siguientes características:

1º Tiene por objeto atacar el fallo que se dicte en el recurso de rectificación que tase un impuesto original o complementario mayor de Quinientos Colones.

2º Debe interponerse dentro del término fatal de quince días a partir del siguiente al de la última notificación.

3º Puede presentarse ante la propia Dirección General de Contribuciones Directas o ante la respectiva Delegación Fiscal.

4º El recurso se admite en ambos efectos.

5º Se emplaza al recurrente y al Fiscal General de Hacienda para que dentro del término de cinco días ocurran ante el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos de Renta y Vialidad a hacer uso de sus derechos.

Como se ve, no señala término para pronunciar el fallo.

En la ley anterior el recurso debía interponerse dentro de tercero día después de haberse notificado la liquidación del impuesto. Los términos de los traslados eran los mismos que establece el Código de Procesamientos Civiles, pero señalaba, eso sí, un plazo de veinte días para pronunciar el fallo. La resolución de este recurso admitía aún el recurso de responsabilidad, lo cual calla la ley actual.

En cuanto al recurso de hecho, se sabe que tiene por objeto no desamparar al recurrente cuando se le deniega una apelación y lo tramita el Tribunal de Apelaciones conforme a las reglas del Pr. La ley anterior no decía nada al respecto.

### III. DEL PAGO DEL IMPUESTO

Esta es quizá la parte de la Ley que más modificaciones ha experimentado.

El Título VII de la Ley viene dividido en cuatro capítulos: Cap. I, Pago Ordinario; Cap. II, Plazos para el Pago; Cap. III, Autorización para Inscribir y Autorización para Enajenar Bienes; Cap. IV: Garantías, Reglas para determinar el monto de la garantía, Especificaciones de la autorización y transferencia de valores.

Además, al Pago Compulsivo del Impuesto se le ha dedicado todo el Título VIII, que se divide en dos capítulos: Cap. I, Instrumentos con Fuerza Ejecutiva y Juicio Ejecutivo; Cap. II, Devoluciones.

Todo lo anterior contrasta enormemente con la estrechez de la antigua ley, en la que el pago del impuesto estaba incluido dentro del Capítulo II denominado "Del Procedimiento".

Conforme a la nueva ley, el pago del impuesto debe hacerse dentro del plazo de sesenta días contados a partir de la fecha de la notificación de haberse emitido el mandamiento respectivo. En la ley anterior, el plazo para el pago era de quince días después de notificada la resolución de la Dirección General de Contribuciones Directas, transcurrido el cual los representantes del Fisco podían exigirlo por la vía ejecutiva si no se hubiere efectuado el pago; sin embargo tal disposición estaba derogada por otro precepto de la misma ley que establecía que quien hiciera el pago dentro de seis meses de ejecutoriada la liquidación, gozaría de una rebaja del veinticinco por ciento de su impuesto, incluyendo accesorios, aún cuando los pagos fueran fraccionados. Esa famosa "rebaja" ya no existe en la ley actual, porque de acuerdo a la política tributaria del actual gobierno, se consideró que era una regalía sin fundamento.

El pago puede hacerse por pagos escalonados hasta por un año. En la ley anterior, además, si el monto del impuesto excedía de Cinco Mil Colones, podía prorrogarse dicho plazo por un año más, lo cual ha sido derogado en la ley actual quedando como plazo máximo el de un año.

El pago compulsivo del impuesto también se ha mantenido en la nueva ley, y aún más, aparece en Título aparte. En la ley anterior eran los representantes del Fisco quienes hacían efectivo el pago por la vía ejecutiva, mientras que en la actual se hace por medio de la Fiscalía General de la República (concretamente a través del Fiscal General de Hacienda). También se refiere expresamente la nueva ley al pago del impuesto aun en el caso de haber sido entablada la acción ejecutiva, siempre que no se hubiere llegado al remate de los bienes embargados, en cuyo caso se puede pedir el sobreseimiento acompañando los recibos correspondientes. Luego se refiere a las DEVOLUCIONES, las cuales se tramitan en forma parecida a las de la Ley de Impuesto sobre la Renta; en la ley anterior no encontrábamos nada al respecto.

La autorización para inscribir en los registros públicos es otro de los aspectos que más mereció la atención del legislador, lo cual se palpa claramente en el celo que ha puesto en la nueva ley. Ahora se requiere de certificación extendida por la Dirección General de Contribuciones Directas que autorice tal inscripción; conforme a la ley anterior se exigía también dicha certificación en los registros públicos, pero no se decía expresamente que fuera autorización para inscribir. En todo caso tienen que estar fiscalizadas las declaraciones y cancelado el impuesto para que se pueda proceder a extender dicha certificación.

Comentario especial merecen las garantías que para asegurar el interés fiscal, aparecen en la nueva ley. Estas formas de caución pueden ser exigidas por la Dirección General de Contribuciones Directas cuando se solicite la inscripción de derechos del heredero, legatario o fiduciario para efectos de ventas o gravámenes de inmuebles, muebles, créditos o acciones, para el retiro de valores existentes en cajas de depósito y para realizar cualesquiera otras operaciones relativas a los bienes del causante, aun en el caso de haberse pagado todavía el impuesto respectivo. Tales garantías aparecen taxativamente enumeradas en el Art. 34 y llaman la atención porque la ley anterior no mencionaba nada al respecto.

#### IV. SANCIONES

Han sido objeto de modificaciones también, puesto que anteriormente sólo comprendían el hecho de la no presentación de la declaración, así como la falsedad de la misma; en el primer caso la multa era del cinco por ciento sobre el monto del impuesto a liquidar y en el segundo, dicha multa oscilaba entre el diez y el veinticinco por ciento del impuesto que se trataba de eludir. También existían multas y sanciones para Delegados Fiscales y Representantes del Fisco, los cuales ya no aparecen en la nueva ley.

Actualmente nos encontramos con que las sanciones pueden ser: a) multas por declaración extemporánea, y las cuales obedecen a una escala cuya cuantía depende del retardo que puede ser hasta del veinte por ciento, según la capacidad económica del infractor y multas por no declarar, las cuales pueden elevarse hasta el cincuenta por ciento del impuesto que le corresponde pagar y sin que pueda ser inferior a veinticinco colones; b) recargos por mora en el pago, que se imponen conforme al interés máximo fijado por la Junta Monetaria para el sistema bancario y vigente al primero de enero de cada año sobre créditos hipotecarios, más el uno por ciento anual adicional por el tiempo transcurrido entre la fecha que debió hacerse el pago y aquella en que se efectúe; c) multas para el heredero, legatario y en general cualquier persona que no facilite la verificación de la investigación o que no suministre la información, datos, ampliaciones y explicaciones o libros de contabilidad, registros o documentos a que está obligado legalmente, así como para todo obligado que no tenga señalada sanción especial, en cuyos casos, la multa será de veinticinco a diez mil colones según la gravedad y circunstancias del caso; d) multas por evasión no intencional que no exceden del veinticinco por ciento y multas por evasión intencional que serán del veinticinco al cincuenta por ciento del impuesto evadido o tratado de evadir.

Para los registradores, jueces y notarios aparecen sanciones idénticas a las de la ley anterior, sólo que en el caso presente han quedado comprendidas dentro de las disposiciones generales.

La última innovación importante dentro de las sanciones es la de que se puede recurrir de las resoluciones que impongan multas mayores de cien colones, conforme a los mismos términos y procedimientos de los recursos que la ley establece en cuanto a las tasaciones del impuesto, dándose aún el caso de la modificación o rectificación de oficio de la multa, cuando por razón de los recursos interpuestos fuere modificado o rectificado el monto del impuesto respectivo, de donde podemos inferir que en la situación planteada opera el principio de que "lo accesorio sigue la suerte de lo principal".

Por último, y dentro de las Disposiciones Generales de la nueva ley, las innovaciones más importantes que encontramos son las siguientes:

En primer lugar aparece una obligación expresa para todas las autoridades civiles y militares de la república, en el sentido de que deben prestar el apoyo que soliciten los funcionarios o empleados encargados de la investigación, determinación y recaudación del impuesto, en todo lo que se relacione con las obligaciones y facultades que la presente ley impone y confiere a éstos.

En segundo lugar aparece una obligación para el juez que conozca del juicio ejecutivo en el que los herederos declarados se presenten a hacer efectivo un crédito personal constituido originalmente a favor del causante o traspasado a él. En este caso, si dicho crédito no hubiere sido inventariado en las diligencias de tasación del impuesto, la Dirección General de Contribuciones Directas procederá a incluirlo para los efectos del cobro del impuesto correspondiente y el juez deberá suspender dicho trámite mientras no le sean presentados los atestados respectivos.

En tercer lugar nos encontramos con algo que ha llegado a constituir una verdadera novedad y es la obligación que se les impone a los jueces de primera instancia que conocen en lo civil, así como a los Alcaldes Municipales, quienes deben remitir a más tardar dentro de los ocho días siguientes de haberles sido presentado, una copia autorizada del escrito en que se pide la información encaminada a la expedición de un título supletorio o municipal según el caso.

4º A la obligación que se les imponía a los Alcaldes Municipales de remitir al Delegado Fiscal respectivo dentro de los primeros quince días de cada mes calendario, la nómina de las personas fallecidas durante el mes anterior, se le ha agregado en la ley actual la pena para el caso de incumplimiento, la cual consiste en una multa de veinticinco a cien colones que impondrá el Gobernador Departamental respectivo. La sentencia que fije la multa admite recurso de revisión para ante el Ministerio del Interior, el cual deberá interponerse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al de la notificación respectiva. Por otra parte, la nómina que elaboren los Alcaldes deben remitirla ahora a la Dirección General de Contribuciones Directas y ya no a la Delegación Fiscal.

Como parte final de las innovaciones de la ley, tenemos que señalar el caso importante de las notificaciones, las cuales aparecen ahora dentro de un apartado. Es importante decimos, porque además de realizarse en la forma establecida en el Código de Procedimientos Civiles, se pueden hacer ahora en una forma más dinámica, tal es el caso de la correspondencia postal certificada con aviso de retorno.

Con los comentarios anteriores hemos dejado expuestas, aunque en una forma breve, las nuevas concepciones que nos trae la nueva Ley de Gravamen de las Su-

cesiones, las cuales se basan en términos generales, en el principio de la autoliquidación del tributo que se ha estado aplicando en la Ley de Impuesto sobre la Renta. Abrigamos la esperanza de que en un futuro no lejano tengamos en nuestro país verdaderos tribunales de lo contencioso-tributario, como órganos independientes de la administración activa, para garantizar así una mayor vivencia del principio de legalidad, que es regla fundamental del Derecho Público.



# LOS ORGANOS DEL ESTADO ENCARGADOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Por JOSE MAURICIO RODRIGUEZ \*

En la actualidad ninguna nación puede sobrevivir aislada. Una serie de factores de tipo cultural, científicos, económicos, sociales y políticos hace que la característica de nuestro tiempo sea la interdependencia.

En estas condiciones es lógico que, las relaciones internacionales se incrementan, que los órganos del Estado encargados de ellas se multipliquen y que surjan nuevas modalidades de comunicación; sin embargo, en general, se reconoce que los órganos encargados de manejar las relaciones internacionales son de dos clases.

1. Los órganos Interiores, entre los cuales encontramos. Los Jefes de Estado, Los Ministros de Relaciones Exteriores y los Funcionarios de Relaciones Exteriores, y
2. Los órganos Exteriores entre los cuales vemos: Los Miembros del cuerpo Diplomático, Los Miembros del Cuerpo Consular y las Misiones Especiales.

En este Trabajo nos ocuparemos únicamente de los primeros.

## JEFES DE ESTADO

En general, podemos decir que Jefe de Estado es la persona a la cual la Constitución y Leyes de un Estado encomienda la Dirección suprema de sus asuntos.<sup>1</sup>

Si ello es así, es decir, si a los Jefes de Estado es a quienes se les encomienda la dirección suprema de los asuntos del Estado, ello quiere decir que en el campo de las relaciones Internacionales el órgano principal es el Jefe de Estado.

Este carácter principal que ocupan los Jefes de Estado en las relaciones internacionales obedece a dos razones: la primera es que siendo los Estados personas Jurídicas requieren de personas naturales que los representen; por consiguiente, son los Jefes de Estado los que realizan esa función.

\* Profesor Auxiliar de Derecho Internacional Público.

<sup>1</sup> Morzone(h), Luis Antonio, Compendio de Derecho Internacional Público, Edit. Librería Jurídica, La Plata 1966, Pág. 116.

La segunda razón es que ellos constituyen la más alta autoridad del Estado en política exterior al extremo que se dice que la política exterior de un Estado no es más que la expresión de sus orientaciones.

Ahora bien, esto no quiere decir que no tengan ninguna medida en sus decisiones. La representación de los Estados ante los demás Estados, la realizan de acuerdo con la Constitución Política de cada país y de sus demás leyes secundarias atinentes a la materia. De consiguiente, si la política exterior de un Estado es la expresión del Jefe del mismo, por lo menos debe sujetarse a lo que dichos instrumentos legales disponen. De excederse en los límites que las reglas del orden interno les imponen, los Actos del Jefe de Estado no tendrían ningún valor.

La representación del Jefe de Estado se diferencia de la del Agente Diplomático en que la representación que ejerce aquél es ante todos los demás Estados, mientras que el Agente Diplomático solamente ejerce representación ante el Estado en que desempeña sus funciones.

Los Jefes de Estado suelen tener un tratamiento honorífico: así al emperador, se le llama "su Majestad Imperial"; al rey, "su Majestad Real"; al Papa, "Su Santidad" o "Santo Padre"; a los Presidentes de la República, "Excelentísimo Señor".

Los Jefes de Estado durante su permanencia en países extranjeros gozan de ciertas inmunidades y privilegios.

Estas inmunidades y privilegios se otorgan por razones, que podemos clasificar en dos grupos: en primer lugar razones jurídicas cuales son: 1º) Su función de representación que desempeñan; 2º) la alta dignidad de que están investidos; y 3º) El hecho reconocido internacionalmente de la igualdad jurídica de los Estados. En segundo lugar razones de orden práctico entre las cuales mencionamos: la conveniencia, la reciprocidad, el deseo de evitar conflictos internacionales y básicamente el deseo de garantizar el desempeño de sus funciones.

Actualmente, las inmunidades de que gozan los Jefes de Estado son las mismas que se acuerdan a los Agentes Diplomáticos. Por consiguiente, durante su permanencia en país extranjero los Jefes de Estado gozan de las siguientes inmunidades:

1. Inmunidad personal. Es de suponer que al encontrarse en un país extranjero están obligados a observar las leyes locales; sin embargo, en el caso de infracción de alguna de estas leyes, no pueden ser objeto de ninguna forma de detención o arresto; por otro lado, el Estado Territorial, en razón de esta inmunidad, debe adoptar todas las medidas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.
2. Inmunidad Jurisdiccional. Esto significa que no pueden ser sometidos a la Jurisdicción civil penal o administrativa del Estado en que se encuentren, si cometen un delito en un Estado Extranjero sus autoridades tienen derecho a adoptar todas las medidas que estimen convenientes: pueden protestar formalmente, formular reclamaciones de indemnización, exigir satisfacciones por el daño cometido, le pueden invitar a que abandone el país e incluso el Estado Territorial puede exigir la salida y acompañarlo hasta sus fronteras pero jamás detenerlo o arrestarlo o someterlo a juicio.

En cuanto a la Jurisdicción Civil la Convención de Viena hace algunas excepciones para los Diplomáticos. Ellas, gran parte de la doctrina las hace extensivas a los Jefes de Estado al encontrarse en el extranjero, lo cual a mi juicio es perfectamente aplicable. Por consiguiente, en primer lugar, el jefe de Estado no goza de inmunidad cuando la acción entablada recae sobre negocios que como simple particular realiza sobre bienes inmuebles en el extranjero. En segundo lugar en el caso que el Jefe de Estado a título particular resulte ser ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario y en tal calidad le entablen una acción sucesoria. Finalmente en tercer lugar, en el caso de una Acción referente a cualquier actividad profesional o comercial ejercida en el Estado anfitrión, fuera de sus funciones oficiales.

Como puede verse estas excepciones corresponden también a los Diplomáticos de conformidad a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (Art. 31) y sostenemos que operan para los Jefes de Estado dado que en estos casos no se trata de actos oficiales imputables al Estado que representa sino que prácticamente estaría actuando como una persona cualquiera.

Philippe Cahier<sup>2</sup> señala que el Instituto de Derecho Internacional, en su período de sesiones de Hamburgo de 1891, propuso como excepciones:

- 1º Las acciones reales incluidas las acciones posesorias, relativas a una cosa, inmueble o mueble, que se encuentre en el territorio;
- 2º Las acciones fundadas en la calidad del soberano extranjero como heredero o legatario de un súbdito del territorio o con derecho a una sucesión abierta en el territorio;
- 3º Las acciones que se refieran a un establecimiento de comercio o industrial o a un ferrocarril explotados por el soberano extranjero en el territorio;
- 4º Las acciones para las que el soberano haya expresamente reconocido la competencia del tribunal;
- 5º Las acciones por daños y perjuicio nacidos de un delito o quasi delito que hubiere tenido lugar en el territorio”.

Agrega este autor que las excepciones señaladas le parecen inútiles y peligrosas y deben rechazarse cuando el Jefe de Estado se halla en territorio extranjero, pero que sin embargo, cuando el Jefe de Estado no se encuentre en dicho territorio, puesto que no goza de inmunidad de Jurisdicción para sus actos privados, las excepciones deben admitirse.

No hay duda que el listado que nos da este autor citando al Instituto de Derecho Internacional no es el que nosotros hemos traído a cuenta, sin embargo nos llama la atención que diga que “deberá rechazarse cuando el Jefe de Estado se halla en territorio extranjero” y admitirse cuando no se encuentre en dicho territorio, porque si aceptamos tal enfoque para los casos de excepción que hemos mencionado, lo que resultaría es que presente el Jefe de Estado sería inmune y ausente no; lo cual sería extraño, pues la

<sup>2</sup> Cahier, Philippe, *Derecho Diplomático Contemporáneo*. Ediciones RIALP, S. A. Madrid, 1965, Pág. 454.

inmunidad se otorgan en razón del cargo que ostentan y funciones que desempeñan y todos los casos mencionados salen de esa esfera y perfectamente pueden estar exceptuados de inmunidad estando presente o ausente y no sólo en este último caso.

3. Una tercera clase de inmunidad de que goza el Jefe de Estado es la Inmunidad de domicilio. Esto significa que los locales en que se hospeda no pueden ser objeto de ningún registro o requisa.
4. Por otra parte gozan de inmunidad de correspondencia, lo cual quiere decir que la correspondencia oficial no puede ser sometida a control, fiscalización u otro medio de revisión.

Los privilegios de que gozan los Jefes de Estado cuando se encuentran en el extranjero podemos resumirlos así:

1. Privilegio de inviolabilidad, consiste en que su persona, documentos, automóvil y equipaje no pueden ser registrados, requisados, ni abiertos o retenidos en su caso.
2. Tiene privilegios fiscales pues puede importar, sin pago de derechos los objetos que necesite durante su estancia. Esto incluye regalos y todo lo que sea de utilidad en las recepciones que haya de ofrecer. Ahora bien en materia de impuestos nada justifica que esté exento, sin embargo, por cortesía generalmente se les exime del pago de impuestos indirectos sobre el precio de las compras que hace.
3. Tiene el privilegio de libre comunicación con su Estado para tratar con el resto de colaboradores en su gobierno o con misiones del Estado en dondequiera que radiquen o se encuentren, para ello pueden emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos Diplomáticos y los mensajeros en clave o en cifras.

Para que el Jefe de Estado goce de estas inmunidades y privilegios es necesario que no viaje de incógnito, es decir que debe viajar en carácter oficial, pues el verdadero incógnito no existe, lo que ocurre es “una ficción que permite al Jefe del Estado viajar por placer sin tener que aceptar invitaciones oficiales”.

Una cuestión discutida en la doctrina es si estos privilegios e inmunidades que se otorgan a los Jefes de Estado se extienden a las personas familiares que lo acompañan y a su comitiva oficial. Al respecto podemos afirmar que como solamente el Jefe de Estado tiene el carácter de representante de un Estado y estas prerrogativas no se otorgan a la persona sino al funcionario en razón a las altas funciones de que está investido, únicamente los Jefes de Estado y miembros de su comitiva legalmente acreditados gozan de ellas. Sin embargo, por Cortesía Internacional todos los que lo acompañan se hacen acreedores a ellas en la práctica.

Otro asunto que ha preocupado a la doctrina es saber si esas prerrogativas las tienen los que han dejado de ser Jefes de Estado, o sea los Exmonarcas, Ex-emperadores o Ex-presidentes. En cuanto a esto, la respuesta es negativa aunque en la práctica algunas veces son acreedores de trato especial. Es decir, pues que los Estados deben al Jefe de Estado dar esas prerrogativas en la medida que dicha persona sea Jefe de Estado. Al respecto Philippe Gahier dice “tan pronto como el Jefe de Esta-

do cesa de serlo existe probabilidad de demandarlo por cuestiones que se remonten a la época en que desempeñaba dicha Jefatura, a condición de que el proceso no se refiera a actos realizados en el ejercicio de sus funciones, para los que siempre son incompetentes los tribunales locales. Este principio se deduce claramente —agrega— de una sentencia del Tribunal de apelación de París, de 1957, que negó la inmunidad de Jurisdicción al ex-rey de Egipto Farur perseguido por la Sociedad Christian Dior por falta de pago de diferentes abrigos y vestidos vendidos a la ex-reina Narriman en tiempos de su reinado”.

A parte de las inmunidades y privilegios de que gozan los jefes de Estado en el extranjero es importante mencionar que es costumbre preparar un ceremonial ad-hoc para su recimiento y estadía. Para el caso entre nosotros, el ceremonial diplomático”, del Art. 95 al 100, dispone:

“Art. 95.—Cuando algún Jefe de Estado visite el país, irá a recibirlo al puerto en donde desembarque, o a la frontera terrestre una comisión formada por el Subsecretario de Relaciones exteriores, el Jefe del Protocolo y dos Oficiales de alta graduación que servirán como ayudantes al Jefe de Estado visitante.

Art. 96.—Esta comisión saludará en nombre del Presidente de la República al Mandatario que llega, quien desde ese instante será considerado como Huésped de Honor de la República. A su séquito corresponderá igual atención.

Art. 97.—El presidente en compañía del gabinete, del Gobernador Departamental, del Alcalde Municipal y de los miembros de su Plana Mayor, irá a encontrar al Mandatario visitante al Aeropuerto o a la Estación de llegada a la capital de la República.

Art. 98.—Si el Jefe del Estado tuviere algún impedimento para ir a recibir al Mandatario visitante, lo representará el Ministro de Relaciones Exteriores.

Art. 99.—El Jefe del Protocolo y los ayudantes designados acompañarán al Jefe del Estado extranjero durante su permanencia en la República. Al emprender este viaje de regreso, será despedido en la misma forma en que fue recibido.

Art. 100.—Las cortesías y agasajos en honor del Jefe de Estado extranjero, serán motivo de un ceremonial de excepción, que con la debida anterioridad debe preparar la Secretaría de Relaciones Exteriores, de acuerdo con el Jefe de la Misión Diplomática respectiva.

Asimismo cuando visite el país un Presidente Electo, legado ad-latore, cardenal de la Iglesia Romana, Príncipe Heredero de Soberano Reinante, Príncipe Consorte, Esposa del Jefe de alguna Nación extranjera, o su Ministro de Relaciones Exteriores o algún miembro de su Gobierno, o Personajes Prominentes de otras esferas, la Secretaría de Relaciones Exteriores preparará un Ceremonial Ad-hoc para su recimiento; y acordará las cortesías y agasajos que se efectúen durante su permanencia, todo lo cual se pondrá en conocimiento del diplomático que en El Salvador tenga la Representación del Estado correspondiente”.

Este Instrumento legal es un Decreto Ejecutivo del 22 de agosto de 1956, de ahí lo obsoleto de algunos términos.

Siendo los Jefes de Estado, representantes máximos de sus Estados, el asumir sus altas funciones tiene interés para el orden internacional, de ahí la costumbre de

notificar oficialmente su acceso al poder a los demás Miembros de la comunidad Internacional. Esta comunicación normalmente contiene votos porque las relaciones de amistad entre los dos Estados continúen y la respuesta es dada en los mismos términos, acompañando votos de felicidad y deseando éxitos al nuevo gobierno.

Respecto a la Transmisión de la Presidencia de República el Ceremonial Diplomático de la República de El Salvador en los Arts. 1 a 4 dice:

“Art. 1.—Dos meses antes de la fecha fijada para la transmisión de la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, lo participará a los Gobiernos con quienes El Salvador tenga relaciones diplomáticas para que, si lo tuvieren a bien, nombren Misiones Especiales para asistir a las ceremonias correspondientes.

Art. 2.—Para la Transmisión de la Presidencia de la República, el Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores, preparará con la debida anticipación un Ceremonial Especial.

Art. 3.—Para las Misiones Especiales que se acrediten ante el Gobierno para asistir a la Toma de Posesión de un nuevo Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores organizará un Protocolo especial.

Art. 4.—Tan pronto como sea posible, después de la Toma de Posesión, el Presidente de la República y su señora esposa harán saber al Cuerpo Diplomático Permanente, por medio del Departamento de Protocolo, el día y la hora en que recibirán a los miembros de dicho cuerpo y a sus señoras.

Si el Presidente fuese soltero recibirá al Cuerpo Diplomático sin señoras.

Asistirán al acto el Ministro y Subsecretario de Relaciones Exteriores Jefe del Protocolo, Jefe de la Plana Mayor de la Comandancia General de la Fuerza Armada, 2º Jefe y Agregados del Departamento de Protocolo, los Ayudantes Presidenciales designados al efecto y a las respectivas señoras de los funcionarios mencionados, en su caso”.

Las funciones de los Jefes de Estado no son uniformes en todos los países. Durante la edad media poseían todos los poderes incluso llegando por sí a vincular internacionalmente al Estado que representaban, luego pasaron a tener muchos “un papel honorífico y dotado de escasos poderes efectivos”. En la actualidad todavía hay casos con esa característica, pero la tendencia es dotarlos de poderes reales que comparte con una o varias asambleas elegidas<sup>8</sup> dándoles de este modo gran participación en la Política Internacional.

Con todo podemos indicar que son funciones de los Jefes de Estado, por lo menos de los que tienen facultades reales:

1. Declarar la guerra.
2. Concluir la paz.
3. Recibir y nombrar agentes diplomáticos.
4. Otorgar credenciales para la conclusión de tratados y acuerdos internacionales.

<sup>8</sup> Philippe Cahier, Derecho Diplomático Contemporáneo. Edic. Rialp, S. A. Madrid, 1965, Pág. 444.

5. Aprobar o ratificar los tratados y acuerdos internacionales concertados; y
6. Orientar la Política exterior del Estado.

En el caso nuestro, de conformidad al Art. 78 C. P. corresponde al Poder Ejecutivo:

“8º Dirigir las relaciones exteriores.

12º Celebrar tratados y Convenciones internacionales, someterlos a la ratificación de la Asamblea Legislativa y vigilar su cumplimiento.

13º Dirigir la guerra y hacer la Paz”;

Como el Poder Ejecutivo tiene su máxima expresión en el Jefe de Estado, de acuerdo a nuestro Derecho Constitucional, esas son sus funciones.

## **LOS MINISTERIOS DE RELACIONES EXTERIORES Y SUS FUNCIONARIOS**

Como los Jefes de Estado, por sus múltiples ocupaciones, se les imposibilita atender en forma personal y diaria las relaciones internacionales, tienen un órgano que lo asiste. Este órgano que asiste al Jefe de Estado en asuntos internacionales es el Ministerio de Relaciones Exteriores el cual está a cargo del Ministro de Relaciones Exteriores, de un Sub-Secretario de Relaciones Exteriores y de un equipo de funcionarios.

Por consiguiente, el Ministro de Relaciones Exteriores es el funcionario Jefe del Ministerio de Relaciones Exteriores y éste, es el órgano interno del Estado encargado de las relaciones exteriores.

Vamos a referirnos en primer lugar al funcionario o sea al Ministro de Relaciones Exteriores y luego al organismo, o sea a los Ministerios de Relaciones Exteriores.

### **EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES**

Es el funcionario que asiste al Jefe del Estado en la dirección de las relaciones internacionales.

Prácticamente es el ejecutor de las orientaciones que señala el Jefe del Estado, pues dirige los asuntos internacionales a nombre del Jefe de Estado y con acuerdo de éste y viene a ser un intermediario entre el Jefe del Ejecutivo y otros Estados. No obstante en la actualidad los Ministros adquieren importancia creciente, especialmente si son personalidades reconocidas pues incluso llegan a determinar la política exterior de un país. Caso típico al respecto los Estados Unidos de América en nuestros días.

Los autores señalan que para desempeñar el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores se requieren ciertas condiciones.

Daniel Antokolets exige que tenga: habilidad, agilidad mental, profundidad de miras, serenidad, firmeza<sup>4</sup> este mismo autor cita a Talleyrand quien decía que

<sup>4</sup> Antokoletz, Daniel Tratado de Derecho Internacional Público Librería y Edit. “La Facultad”, Buenos Aires, 1951, 5ª Edic. Pág. 535.

un Ministro de Relaciones Exteriores debe poseer una especie de Instinto que, advirtiéndole prontamente, le impida comprometerse en cualquier discusión; que debe tener la facultad de mostrarse abierto quedando impenetrable; que debe ser reservado con la forma del abandono; que debe ser hábil hasta en la selección de sus diversiones; que su conversación debe ser simple, variada, inesperada, siempre natural y a veces ingenua; que en una palabra, no debe olvidar ni por un momento, en las 24 horas que es Ministro de Relaciones Exteriores.

El maestro Ramón López Jiménez (glosando a M. J. Sierra, Pág. 357 de su obra Derecho Internacional Público) al respecto señala que “hallándose en parte bajo la responsabilidad directa del Secretario de Relaciones Exteriores la posibilidad de crear un estado de cosas que mantenga la Paz u origine la guerra, la persona encargada de misión trascendental deberá tener experiencia, conocimiento de los asuntos internacionales, sentido de la negociación, las mejores cualidades de inteligencia y cultura y un alto concepto de la dignidad nacional”.<sup>5</sup>

Al asumir su cargo los Ministros de Relaciones Exteriores, es norma de Derecho Internacional, que deben comunicarlo a los gobiernos de los países que tienen representantes Diplomáticos acreditado en el país; generalmente se hace expresando sus deseos de que las relaciones entre su país y el Estado representado por el Jefe de misión, sean las mejores posibles. Al mismo tiempo, escribe a los Jefes de misión destinados en el extranjero notificándoles el nombramiento y manifestándoles su satisfacción por las relaciones directas que van a mantener.

Ahora bien, cuando el Ministro de Relaciones Exteriores cesa en sus funciones es costumbre también dirigirse por carta al Cuerpo Diplomático extranjero y a los Agentes Diplomáticos de su País informándoles de ello, generalmente agradeciendo la colaboración que se le ha prestado y expresando su sentimiento por tener que interrumpir dichas relaciones.

Lo dicho, en el caso de nuestro país se encuentra consagrado como Ley de la República en el Art. 5 y siguientes del Ceremonial Diplomático, a que ya hemos hecho referencia, en los siguientes términos: “Art. 5. Tan pronto como un nuevo Ministro de Relaciones Exteriores tome posesión de su cargo, lo participará a las demás cancillerías de Centro América en telegrama circular, el cual confirmará por nota. Igual nota hará a las Cancillerías de los demás países amigos.

Tanto por la vía cablegráfica, como por la vía postal, notificará su nombramiento a los jefes de Misiones Diplomáticas Salvadoreñas en el extranjero, quienes a su vez, lo comunicarán a los Cónsules Salvadoreños de su jurisdicción.

Art. 6.—El nuevo Ministro de Relaciones Exteriores fijará el día y la hora para recibir con su señora, si es casado, al Cuerpo Diplomático Permanente, con sus respectivas señoras.

Art. 7.—Al tomar posesión de su cargo un nuevo Subsecretario de Relaciones Exteriores o un nuevo Jefe de Protocolo, el Ministro del Ramo lo comunicará por nota circular a los Jefes de Misiones Diplomáticas acreditadas en El Salvador, al

---

<sup>5</sup> López Jiménez Ramón, Tratado del Derecho Internacional Público, Tomo I, Ministerio de Educ. Dirección de Publicaciones, San Salvador, 1969, Pág. 185.



Cuerpo Diplomático y al Consular salvadoreño y al Decano del Cuerpo Consular residente en el país.

El nuevo Subsecretario visitará por tarjeta, y el nuevo Jefe de Protocolo personalmente, lo más pronto que les sea posible, a los Jefes de Misiones extranjeros”.

Los Ministros de Relaciones Exteriores cuando se encuentran en territorio extranjero, al igual que los Jefes de Estado, gozan de inmunidades y privilegios, y como es el Jefe de los Agentes Diplomáticos de su país dichas inmunidades y privilegios son los mismos que se le conceden a los Diplomáticos. Sin embargo, en cuanto al recimiento y estadía del Ministro de Relaciones Exteriores las cosas cambian en relación a los Jefes de Estado, pues no están revestidos de especial solemnidad.

## LOS MINISTERIOS DE RELACIONES EXTERIORES

Debemos señalar en primer lugar que tienen distintas denominaciones según los países; las más conocidas son las siguientes: en nuestro país y mayoría de países: Ministerio de Relaciones Exteriores, en Guatemala y México; Secretaría de Relaciones Exteriores, República Dominicana; Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, en Francia; Ministère D' Affairs Extranjeres o sea Ministerio de Negocios Extranjeros; en Estados Unidos de Norte América, Department of State o sea Departamento de Estado; en España, Ministerio de Asuntos Exteriores; en Inglaterra, Foreign Office, o sea Oficina del Exterior; en la URSS, Comisaría del Pueblo para los negocios Extranjeros.

En general, podemos decir que las atribuciones de los Ministerios de Relaciones Exteriores son las siguientes:

1.—Escuchar propuestas o reclamaciones y negociar con los Diplomáticos enviados por otros países diversos tratados y acuerdos, ejecutar las decisiones referentes a la conclusión de tratados y controlar el cumplimiento de los concluidos con otros Estados u organismos internacionales.

2.—Intervenir en la designación y notificar a los Estados Extranjeros el nombramiento o retirada de los agentes diplomáticos y consulares acreditados en el exterior, tenerlos bajo su control y orientarles su trabajo.

3.—Someter a consideración del Jefe de Estado las cuestiones trascendentales de la política exterior.

4.—Defender los intereses del Estado y de sus ciudadanos fuera del territorio nacional.

En nuestro país las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores son señaladas por el Art. 27 del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo, el cual dice:

“1.—Relaciones con los gobiernos de otros países, organismos y personas Jurídicas Internacionales.

2.—Tratados, convenciones y Acuerdos Internacionales, oyendo siempre la opinión de la Secretaría interesada por razón de la materia.

- 3.—Cuerpo Diplomático y Consular, Salvadoreño y extranjero.
- 4.—Suspensión, ruptura y restablecimiento de relaciones Diplomáticas y Consulares.
- 5.—Misiones Diplomáticas y Consulares.
- 6.—Propaganda Exterior en favor del país, en todos los aspectos que puedan acarrear beneficios al mismo.
- 7.—Demarcación y conservación de los límites nacionales.
- 8.—Expedición de Pasaportes para el Exterior.
- 9.—Delegaciones a Congresos y Conferencias Internacionales.
- 10.—Auténticas”.

En cuanto a la organización de los Ministerios de Relaciones Exteriores debe decirse que ella es muy variada; sin embargo, podemos agruparlos en tres categorías:

- 1.—Los que responden a una organización por materias o asuntos.
- 2.—Los que responden a una organización por áreas geográficas.
- 3.—Los que responden a una organización mixta es decir, por áreas y por materias.

Pertencen al primer grupo aquellos Ministerios de Relaciones Exteriores cuya organización, principalmente, responde a diversas áreas geográficas en que dividen el mundo. Es el caso por ejemplo del Departamento de estado de los E.U. de América en donde, según la información que tenemos a mano, en 1970 lo dirigía el Secretario de Estado a quien auxiliaba un subsecretario para los asuntos políticos, un Director Ejecutivo, un Inspector General de Ayuda Extranjera, la Agencia de Control de Armamentos y Desarme y el Cuerpo de Paz. Haciendo depender del Subsecretario para asuntos políticos las siguientes oficinas y secciones:

“Oficina de Asuntos Interamericanos que comprende las secciones siguientes:

- a) Asuntos de Centro América y de Panamá
- b) Asuntos del Caribe y México
- c) Asuntos de los países de la Costa del Oeste
- d) Asuntos de los países de la Costa Este
- e) Asuntos Políticos regionales interamericanos
- f) Asuntos Económicos regionales interamericanos

Oficina de Asuntos Europeos que comprende las secciones siguientes:

- a) Asuntos del Commonwealth Británico y del Norte de Europa
- b) Asuntos de la Europa Oriental

- c) Asuntos Alemanes
- d) Asuntos de Europa Occidental
- e) Asuntos de la Unión Soviética
- f) Asuntos de la Europa Regional

Oficina de Asuntos Africanos que comprende las secciones siguientes:

- a) Asuntos del Africa del Norte
- b) Asuntos del Africa del Oeste
- c) Asuntos del Africa Oriental y Meridional

Oficina de Asuntos del Lejano Oriente que comprende las secciones siguientes:

- a) Asuntos de China
- b) Asuntos del Noroeste de Asia
- c) Asuntos del Sureste de Asia
- d) Asuntos del Suroeste del Pacífico

Oficina de Asuntos del Cercano Oriente y del Sur de Asia que comprende las secciones siguientes:

- a) Asuntos del Cercano Oriente
- b) Asuntos Griegos, Turcos e Iranios
- c) Asuntos del Sur de Asia
- d) Asuntos Regionales del Cercano Oriente y del Sur de Asia

Oficina de Asuntos de las Organizaciones Internacionales que cuenta con las siguientes secciones:

- a) Asuntos de las Areas Dependientes
- b) Asuntos Económicos y Sociales Internacionales
- c) Asuntos Políticos y de Seguridad de las Naciones Unidas
- d) Asuntos de Administración Internacional
- e) Conferencias Internacionales

Oficina de Asuntos Educativos y Culturales que incluye las siguientes secciones:

- a) Oficina de Asuntos Educativos y Culturales
- b) Oficina de Intercambio Educativo
- c) Oficina de Intercambio Cultural

Oficina de los Servicios Secretos y de Investigación que cuenta con las secciones siguientes:

- a) Oficina de Indicios generales  
(Office of Current Indications)
- b) Oficina de Investigación Funcional  
(Office of Functional Research)
- c) Oficina de Investigación y Análisis para Africa
- d) Oficina de Investigación y Análisis para las Repúblicas Americanas
- e) Oficina de Investigación y Análisis para el Lejano Oriente
- f) Oficina de Investigación y Análisis para la Europa Occidental
- g) Oficina de Investigación y Análisis para el Cercano Oriente y el Sur de Asia
- h) Oficina de Investigación y Análisis para el Bloque Chino-Soviético

Dependen también de la Subsecretaría las siguientes secciones:

- a) El Consejero y Presidente del Consejo de Planeamiento de Política  
(Counselor and Chairman of Policy Planning Council)
- b) La Oficina de Asuntos Económicos
- c) La Oficina de Relaciones Parlamentarias
- d) El Consejero Legal
- e) La Oficina de Asuntos Públicos
- f) La Oficina Administrativa

De la Oficina de Asuntos Económicos dependen las siguientes secciones:

- a) Cuerpo de Control de la Defensa Mutua  
(Mutual Defense Control Staff)
- b) Cuerpo de Relatores Extranjeros  
(Foreing Reporting Staff)
- c) Oficina de Asuntos Financieros y de Fomento Internacionales
- d) Oficina de Comercio Internacional
- e) Oficina de Recursos Internacionales  
(Office of International Resources)

De la Oficina Administrativa dependen las divisiones siguientes:

- a) Oficina de Administración
- b) Oficina de Seguridad y Asuntos Consulares

- c) Servicio Exterior
- d) El Instituto de Servicio Exterior
- e) El Inspector del Servicio Exterior

Pertencen al segundo grupo, o sea a los que su organización responde a la materia de que tratan, aquéllos en que es en base a distribución de asuntos por los que se organizan, así por ejemplo es de este tipo la organización que rige la Secretaría de Relaciones Exteriores de México que según la Ley de Secretaría y Departamento de Estado, del 23 de Diciembre de 1958 está formada: "por la Secretaría, dos Subsecretarías, Oficialía Mayor, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Ceremonial, Dirección General de Relaciones Culturales, y una Oficina de promoción Internacional de Cultura; Dirección General del Servicio Diplomático, Dirección General del Servicio Consular, Dirección General de Cuenta y Administración; Dirección General de Límites y Aguas Internacionales; Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios; y por un Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior.

La Secretaría tiene a su cargo la dirección de la política exterior y de las relaciones internacionales.

La Subsecretaría lleva la dirección técnica de todos los asuntos que tramita la Secretaría con especialidad de los de carácter jurídico, político y comercial. Preside, por delegación del Secretario, las comisiones técnicas o intersecretariales en las que tome parte la Secretaría. Substituye al titular en sus faltas temporales. Existe además una segunda Subsecretaría.

A la Oficialía Mayor le corresponde la dirección y coordinación general de los servicios administrativos de la Secretaría y de sus dependencias en el extranjero. Preside, por delegación del S. Presidente de la República, la Comisión de Intercambio Comercial y Créditos Bilaterales y el Comité Nacional de Enlace de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos cuenta con tres oficinas y cuatro Secciones que son: Oficina de Extradiciones y Naturalizaciones; Oficina de Legislación, Permisos y Reglamentos; y Oficina de la Comisión Demográfica Intersecretarial; Sección de Nacionalidad y Naturalización, Sección de exhortos y Extradiciones, Sección de Reclamaciones y Sección del Artículo 27 Constitucional.

La Dirección General de Ceremonial tiene a su cargo todo lo concerniente al protocolo.

La Dirección General de Relaciones Culturales, y la Oficina de Promoción Internacional de Cultura, tienen a su cargo la difusión cultural y el servicio de publicidad, propaganda e información de México en el extranjero.

La Dirección General del Servicio Diplomático para cumplir con sus funciones, en lo económico, cuenta con una Subdirección General y tres Departamentos que son los siguientes:

a) El Departamento de Organismos Internacionales, que tiene las secciones siguientes: de Organismos y conferencias americanas; de las Naciones Unidas; de la Organización de Aviación Civil Internacional; de la Organización Internacional del

Trabajo; de la Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura; de la Organización Mundial de la Salud; y conferencias y organismos diversos.

b) **Departamento de Cancillería**, que está integrado por las secciones de Personal, Tratados y Convenios.

c) **El Departamento de Asuntos Políticos**, que cuenta con la Sección de Estados Unidos y Canadá; la de Centroamérica y las Antillas; la de Suramérica; la de Europa y Asia y la de Asuntos de Postguerra. Las Embajadas y Legaciones dependen también de esta Dirección.

**La Dirección General del Servicio Consular**, cuenta con una subdirección y cinco oficinas; Oficina de Información Consular, Oficina de Protección, Oficina de Trámite Consular, Oficina de Pasaportes y Oficina de Consulados.

**La Dirección General de Cuenta y Administración**, se auxilia de una subdirección y cinco oficinas que son: Oficina de Asuntos Administrativos, dividida en Sección de Personal, Sección de Traductores y Sección de Servicio Médico; Oficina de Contabilidad y Revisión de Cuentas y Sección de Compras; Oficina de Inventarios y Almacenes y Aprovechamiento; Talleres e Intendencia; Oficina Central de Archivo, compuesta de tres secciones: Catalogación y Registro. Archivo General y Delegaciones en dependencias; Oficina de correspondencia, con tres secciones: de Recepción y Despacho, de Control y de Correo y Empaque.

**La Dirección General de Límites y Aguas Internacionales**, tiene dos secciones, la sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas que funciona entre México y los Estados Unidos de América; y las dos Comisiones Mixtas de Ingenieros que funcionan entre México y Guatemala.

**La Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios**, fue creada especialmente para atender a los problemas que surgen con las emigraciones de obreros.

**Finalmente el Consejo Superior Ejecutivo del Comercio Exterior**, está a cargo de una Secretaría General y cuenta con una Oficina Técnica y una Oficina de Trámite.

Finalmente responden a una organización de tipo mixta aquellos Ministerios que se organizan atendiendo en ciertos aspectos a áreas geográficas y en otros atendiendo a la naturaleza de ciertos asuntos. Los ejemplos son semejantes en el caso de Brasil y El Salvador. En efecto, veamos cómo está organizado el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil y como está organizado el nuestro.

En Brasil (según nos informa Celso D. de Albuquerque Mello en su obra *Curso de Direito Internacional Público*, Volumen 2) de conformidad a la Ley 3917 del 14 de julio de 1961 el Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene la organización siguiente: se encuentra presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores, quien se encuentra auxiliado por una Secretaría de Estado la cual es el órgano medular del Ministerio. Dicha Secretaría está bajo la Dirección de un Secretario General y está compuesta de las siguientes divisiones: Secretaría General de Política Exterior; Departamento de Administración; Departamento Consular y de Inmigración; Departamento de Asuntos Jurídicos; Ceremonial, Sección de Seguridad Nacional, Comi-

sión de Coordinación, Comisión de Promociones, Oficina de Relaciones con el Congreso, Oficina de Demarcación de Fronteras. De estas unidades la más importante es la Secretaría General de Política Exterior que se encuentra dirigida por un Secretario General. Es la más importante porque a ella están adscritos los siguientes Secretarios generales adjuntos: Secretario General adjunto para Asuntos Americanos, Secretario General Adjunto para asuntos de Europa Occidental, Secretario General Adjunto para Asuntos de Africa y de Oriente Medio, Secretario General Adjunto para asuntos de Europa Oriental, Asia y Oceanía, Secretario General Adjunto para Organismos Internacionales; Secretario General adjunto para asuntos Económicos; Secretario General adjunto para Asuntos de Planeamiento Político, Secretario General adjunto para las Relaciones Exteriores.

En el caso de El Salvador ocurre algo, en cierto modo parecido, pues encontramos que el Ministerio de Relaciones Exteriores está dirigido por un Ministro y un Subsecretario de Relaciones Exteriores y dependiendo de ellos encontramos tres direcciones generales: la Dirección de Protocolo y Ordenes, la Dirección general de Política Exterior y la Dirección de Servicios Generales.

La Dirección de Protocolo y órdenes es el organismo que sirve de enlace entre las Misiones Diplomáticas y Consulares extranjeras y las autoridades Nacionales. Se llama de Protocolo y Ordenes por un lado porque es el organismo encargado del Ceremonial Diplomático y por otro porque es la sede de las dos órdenes nacionales que existen en el país como distinciones honoríficas para recompensar a personas que han prestado servicios relevantes a la patria; ellas son: la Orden José Matías Delgado y la Orden José Simeón Cañas.

Las atribuciones de esta Dirección las señala el Ceremonial Diplomático del Art. 113 en adelante y dice:

“Art. 113.—El Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República, estará a cargo de un Jefe, un Segundo Jefe y los Agregados que la Cancillería crea conveniente nombrar.

El segundo Jefe asumirá la dirección del Servicio en defecto del Jefe.

Art. 114.—Este Departamento se ocupará especialmente: a) En la tramitación de Suplicatorios; b) En la tramitación de la admisión de Cónsules Extranjeros en El Salvador; c) En la correspondencia relativa a Privilegios, Inmunidades y Franquicias Diplomáticas; d) En el cumplimiento del Ceremonial Diplomático; e) En las Audiencias Diplomáticas; f) En las cuestiones de etiqueta y precedencia; g) En la Recepción y la Presentación de los Diplomáticos y Extranjeros prominentes que lleguen al país; h) En el recibo y despacho de las Valijas Diplomáticas; i) En la expedición y Visa de Pasaportes Diplomáticos y Oficiales; j) En la tramitación e inscripción en el Escalafón Diplomático y todo lo concerniente a condecoraciones.

Art. 115.—El Protocolo se entenderá en todos los pormenores relativos a la llegada y partida de los enviados Diplomáticos.

Art. 116.—Este mismo Departamento dispondrá cuanto sea necesario para el mejor éxito de las Ceremonias y Fiestas Oficiales a que asistan el Jefe de Estado, el Ministro de Relaciones Exteriores y el Cuerpo Diplomático.

Recibirán a los invitados el Jefe y Segundo Jefe del Protocolo y sus auxiliares, quienes siendo necesario, harán las presentaciones de estilo.

Art. 117.—Los casos dudosos relativos a Ceremonial y Etiqueta que se presenten en la práctica, serán resueltos por el Jefe del Protocolo.

Art. 118.—Tendrá presentes el Protocolo los días en que deba izarse la Bandera Nacional y aquéllos en que haya que complementar en persona o por tarjeta a los miembros del Cuerpo Diplomático.

Art. 119.—Llevará este Departamento un registro donde anotará todos los cambios que ocurran tanto en el Cuerpo Diplomático acreditado como en el Cuerpo Diplomático de El Salvador en el extranjero, y cuidará de que se publiquen con la frecuencia debida las Listas Diplomáticas.

Art. 120.—Cuidará de que las autoridades respectivas presten las atenciones debidas a los Diplomáticos que viajen por el territorio de la República.

Art. 121.—El Protocolo es la fuente de Información y de consulta para los Diplomáticos y para las Autoridades Nacionales en todo lo que se refiere al Ceremonial y Etiqueta, y a él comunicarán Embajadas, Legaciones y Consulados los cambios de personal y residencia y otros que interesa a la Cancillería conocer”.

La otra Dirección General que hemos mencionado es la de Política Exterior. Como en el caso del Brasil es la más importante desde el punto de vista del manejo de las Relaciones Internacionales pues es la que tiene bajo su cargo la elaboración de la Política Internacional del país. Está integrada por los siguientes organismos: 1) Dirección de Organismos Conferencias y Tratados Internacionales; 2) Dirección de Asuntos Americanos; 3) Dirección de Asuntos de Centroamérica y ODECA; 4) Dirección (ad-honorem) de asuntos del Caribe; 5) Dirección de Asuntos de Ultramar; 6) Dirección de Asuntos Limitrofes; 7) Dirección de Estudios e Investigaciones; 8) Asesoría Técnica; y 9) Asesoría Jurídica (ad-honorem).

Finalmente en lo que se refiere a la Dirección de Servicios Generales encontramos la Dirección de Personal, la Dirección de Finanzas, la Dirección de Servicios Generales, la Sección de Control Consular, la Sección de Pasaportes, la Sección de Correspondencia, Archivo, Biblioteca y Traducciones, y la Intendencia.

Como puede observarse, la organización que ha adoptado nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores, es mixto pues a la vez que tiene organismos que se encargan de determinados asuntos hay otros que se supone se encargan de muchas cosas que ocurren en determinada área geográfica. Esto desde luego es probable que acarree dualidad y dispersión de esfuerzos por lo que la crítica que podría formularsele es ésa.

Para tener un mayor campo de referencia sobre la organización de ciertos Ministerios de Relaciones Exteriores reproducimos a continuación la organización del Ministerio de Asuntos Exteriores de España según lo explica Philippe Cahier<sup>6</sup> y por otro lado la organización del Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de Argentina, según Diagrama del autor Lucio M. Moreno Quintana:<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Philippe Cahier, Ob. Cit., Pág. 479 a 481.

<sup>7</sup> Moreno Quintana, Lucio M. “Tratado de Derecho Internacional. Edit. Sudamericana, Buenos Aires, 1963, Pág. 465.



## ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE ESPAÑA

La organización de este Ministerio fue establecida mediante la Ley del 31 de diciembre de 1945 con sucesivas modificaciones a que se hará mención posteriormente. Está constituido por la Dirección Superior a cargo del Ministro de Asuntos Exteriores, una Subsecretaría y siete Direcciones Generales. Directamente del Ministro dependen los siguientes organismos: El Gabinete Diplomático, el Gabinete Técnico, la Oficina de Información Diplomática con sus dos Direcciones: de Información y de documentación; la Escuela Diplomática y la Inspección de Servicios en el Exterior.

En dependencia directa del Subsecretario encontramos la Asesoría Jurídica Internacional, la Junta de Personal y la Asesoría Jurídica. Además, bajo la dirección inmediata de la Subsecretaría se encuentran las Direcciones Generales siguientes:

1.—Dirección General de Política Exterior integrada por la Dirección de Asuntos Políticos de Europa, de Africa, de Próximo y Medio Oriente, de Filipinas y Extremo Oriente, de Centro y Suramérica, de Europa Oriental de Relaciones con la Santa Sede y la Dirección de Convenios y Conferencias Político Internacionales y Registros de Tratados.

2.—La Dirección General de Relaciones con los Estados Unidos de Norte América que fue creada por Decreto del 8 de marzo de 1964.

3.—La Dirección General de Organismos Internacionales que fue creada por Decreto del 18 de octubre de 1957 y está compuesta de cuatro Direcciones: la de Naciones Unidas, la de Organismos Especializados, la de Organismos de Cooperación Económica y la de las Comunidades Europeas, Además tiene una sección de Asistencia Técnica.

4.—La Dirección General de Relaciones Económicas también creada el 18 de octubre de 1957 es la encargada de preparar, negociar y comprobar el cumplimiento de los Acuerdos económicos, comerciales, financieros y similares concertados con países extranjeros. Está integrada por la Dirección de Relaciones Económicas Multilaterales, Dirección de Relaciones Económicas Bilaterales y la Dirección de Asuntos Técnicos.

5.—La Dirección General de Relaciones Culturales que a través de sucesivas modificaciones de su estructura, ha llegado al momento presente organizada de la siguiente manera: a) La Dirección adjunta, de la cual depende la Sección de Asuntos Administrativos, que entiende en materia de presupuestos, contabilidad, personal, información, coordinación, interior y archivo; b) La Dirección de Acción cultural, de la que dependen cuatro secciones: de Instituciones Culturales, de Publicaciones y Material Cultural, de Intercambio Cultural y de Actividades Artísticas; c) La Dirección de Cooperación Intelectual que tiene a su cargo las Secciones de Relaciones Bilaterales y Convenios, de Relaciones Multilaterales y de Cooperación Cultural con Marruecos.

6.—La Dirección General de Asuntos Consulares, creada por Ley de 16 de julio de 1949, tiene la misión de orientar la función de los cónsules y, en general, ordenar la tramitación de aquellos asuntos de carácter privado, civil y administra-

tivo que constituyen la función principal de los Consulados. Se subdivide en tres Direcciones y dos Secciones: Direcciones de Emigración y Asuntos Sociales, de Asuntos Jurídicos Consulares y de Acción Consular; Secciones de Legalizaciones y de Pasaportes.

7.—La Dirección General de Régimen Interior se subdivide en tres Direcciones: de Personal, de Material y Servicios Centrales a la Dirección de Personal corresponde la provisión de los puestos en el extranjero y en el Ministerio. La Dirección de Material está encargada de evaluar el total de los recursos materiales que precisa el servicio exterior, asignarlos a los diferentes sectores de aquél y velar por su correcta inversión a los fines previstos; también están confiadas a esta Dirección las propiedades del Estado en el extranjero adscritas al servicio exterior. La Dirección de Servicios Centrales tiene a su cargo el Gabinete de Cifra, Registro General de Valijas. De esta Dirección General dependen también el Archivo General y Biblioteca, la Oficina de Interpretación de Lenguas, la Oficina de Información y la Oficina de Iniciativas y Reclamaciones.

Al Servicio de Cancillería, Protocolo y Ordenes, entre otras funciones corresponde, la ordenación de protocolo oficial con las misiones extranjeras, establecimiento de precedencias y relaciones formales con los miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en España, organización de viajes a España realizados por Jefes de Estado y personalidades extranjeras y la Cancillería de las Ordenes de Carlos III, Isabel la Católica y Mérito Civil.

Otros organismos dependientes de este Ministerio son la Junta Consultiva, la Junta de Relaciones Culturales, la Junta de Patronato de la Obra Pía, el Consejo Superior de Asuntos Exteriores y el Protectorado de los Establecimientos Benéficos Españoles en el extranjero.

En calidad de entidades estatales autónomas además: la Administración de Bienes del Estado Español (Tánger), el Instituto de Cultura Hispánica, el Consejo Superior de Misiones, el Instituto Politécnico Español de Tánger, el Patronato de Casas de Funcionarios del Ministerio y el Instituto Hispano-árabe de Cultura.

## ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE ARGENTINA

La estructura actual del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, según el autor que hemos mencionado se compone del Despacho del Ministro y dependiendo de él dos Subsecretarías, la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y la Subsecretaría de Culto; además el Gabinete y el Ceremonial y la Secretaría del Ministro y órgano de enlace con los siguientes organismos: Comisión de Administración de la Ley 13891, Dirección de Coordinación y Enlace, Dirección de Defensa Nacional y Prensa. De las dos Subsecretarías la más importante es la Subsecretaría de Relaciones Exteriores. Bajo dicha Subsecretaría encontramos dos Direcciones Generales: la Dirección General de Política y la Dirección General de Relaciones Culturales; además la Subsecretaría de Relaciones Exteriores maneja la Dirección Económica Social, la Dirección de Soberanía Territorial, la Dirección de Personal, la Dirección de Asuntos Consulares, la Dirección de Administración y la Dirección de Obra Social; por otro lado dependen de la Subsecretaría de Rela-

ciones Exteriores los Departamentos de Clave y C. Cablegráfica, Departamento de Correo Diplomático, el Departamento de Relaciones Internas, el Departamento de Traducciones, el Departamento de Biblioteca y el Departamento de Archivo General de la Dirección General de Política se hacen depender seis Direcciones más; La Dirección de América del Norte y Central, la Dirección de Europa Occidental, la Dirección de Europa Oriental y Cercano Oriente, la Dirección de la Comunidad Británica, Asia y África y la Dirección de Organismos y Tratados. Estas seis Direcciones más la Dirección Económico Social y la de Soberanía Territorial constituye bajo la Dirección de la Dirección General de Política, la Comisión de Política.

Finalmente, de la Subsecretaría de Culto se hace depender tres Direcciones: la Dirección de Patronato Nacional, la Dirección de Cultos no Católicos y la Dirección de Asuntos Administrativos de Culto.

### BIBLIOGRAFIA

- 1.—ANTOKOLETZ, Daniel, "TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO" Librería y Editorial "La Facultad", Buenos Aires, 1951, Tomo II.
- 2.—CAHIER PHILIPPE, "DERECHO DIPLOMATICO CONTEMPORANEO", Ediciones Rialp, S. A. Madrid, 1965.
- 3.—DEPETRE, José Lion, "DERECHO DIPLOMATICO, Librería de Manuel Porrúa, México, D. F., 1952.
- 4.—DIAZ CISNEROS, César, "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO" Tipografía Editora Argentina, Buenos Aires, 1955.
- 5.—FENWICK, Charles G., "DERECHO INTERNACIONAL", Bibliografía Omeba, Buenos Aires, 1963.
- 6.—LOPEZ JIMENEZ, Ramón, "TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", Tomo I, Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones, San Salvador, 1969.
- 7.—MORENO QUINTANA, Lucio M. "TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1963, Tomo I.
- 8.—MORZONE h, Luis Antonio, "COMPENDIO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", Ediciones Librería Jurídica, La Plata, Argentina, 1966.
- 9.—POTENKIN, U. P. y Otros, "HISTORIA DE LA DIPLOMACIA", Tomo I, Editorial Grijalba, S. A., México, 1966.
- 10.—ROUSSEAU, Charles, "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", Ediciones Ariel, Barcelona, 1966.
- 11.—SEPULVEDA César, "CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", Editorial Porrúa, S. A., México, 1960.

- 12.—VICIOSO GOTO, Horacio, "DIPLOMACIA, CIENCIA y ARTE", Impresora Arte y Cine C. Por A, Santo Domingo, R. D., 1970.
- 13.—CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS, 1961.
- 14.—CEREMONIAL DIPLOMATICO DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.
- 15.—REGLAMENTO INTERNO DEL PODER EJECUTIVO DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.

# EL PROBLEMA DEL POSITIVISMO JURIDICO HOY EN DIA •

Por NORBERT HOERSTER \*

Ante el problema del positivismo jurídico se separan los espíritus en la ciencia del derecho alemán. Por una parte se encuentran los que sostienen que el positivismo jurídico, consecuentemente llevado a su término, llevaría a un "nihilismo total de los valores", con el cual sería posible hasta justificar las "cámaras de gas de Auschwitz"; por otra parte se aboga por el renacimiento del "positivismo declarado muerto". Por las experiencias con el régimen nazista ha aumentado considerablemente en esta disputa el número de los que se oponen al positivismo jurídico. Empero sería precipitado deducir de esta superioridad numérica una argumentativa.

Hay otras posibilidades para explicar la distribución de peso en la ciencia del derecho alemán de hoy en día. Pensemos en el representante más famoso y sagaz del positivismo jurídico de este siglo en la región de habla alemana, en Hans Kelsen, muerto en 1973 a la edad de 91 años (desde el principio decidido opositor de los nacionalsocialistas). Después de la guerra no regresó de su emigración y quedó sin influencia y sin alumnos en la actual ciencia del derecho alemán. Sea como fuere, el observador imparcial que espera la confrontación con un problema científico, se sorprende tanto de la vehemencia en la disputa como también del evidente carácter político de las opiniones que se vierten a este respecto.

La disputa en torno al positivismo jurídico es un ejemplo típico de aquellos problemas filosóficos cuya solución puede progresar tan solo cuando se ha reconocido que, detrás de la respectiva palabra en moda, se oculta una variedad de diferentes tesis, que hay que analizar detalladamente antes de buscar la contestación conveniente. Con respecto al positivismo jurídico se trata sobre todo de las siguientes seis tesis que se ocultan detrás de este concepto y que no hay que mezclarlas: 1) Sólo las leyes formales crean derecho. 2) El derecho son las órdenes de los gobernantes políticos. 3) Derecho y moral están separados conceptualmente. 4) El derecho de un Estado forma un sistema cerrado del cual se puede deducir lógicamente decisiones judiciales. 5) Los ciudadanos de un Estado tienen que obedecer siempre a las leyes de este Estado. 6) Los juicios valorativos sobre el derecho moral y correcto no pueden ser fundamentados ni relativa ni racionalmente.

La primera tesis indica que sólo merecen el nombre de derecho las prescripciones (normas) dictadas por un legislador (en la democracia representativa por el

● Reproducción tomada de la Revista Universitas.

\* Profesor de la Universidad de Munich.

poder legislativo) de acuerdo al procedimiento previsto por la Constitución. Esta variante del significado del "positivismo jurídico" resulta de la palabra "ponere" (poner, disponer, determinar). Pero es insostenible la consecuencia de esta tesis de que las normas del así llamado "derecho consuetudinario" no constituyen derecho en el sentido propio. En todo sistema jurídico conocido hay normas "no escritas", no dictadas por ningún legislador, que tienen todas las características del derecho legal: son consideradas por todos de la misma manera que éste para regular la convivencia social. Especialmente los tribunales y otros órganos estatales las aplican con todas las consecuencias con las que aplican también el derecho jurídico. Sería entonces erróneo no considerar estas normas como derecho. Un ejemplo conocido de tal derecho consuetudinario que no ha sido dictado por ningún legislador, es la Constitución de Gran Bretaña.

Es, sin embargo, esencial tener en cuenta que aquellos criterios, que transforman ciertas normas en derecho consuetudinario (y con eso en derecho en general), no pueden consistir en la mera coincidencia de estas normas con (cualquier forma de) la moral. Es posible que el derecho consuetudinario de un Estado corresponda de facto a las ideas morales de sus ciudadanos, pero el que cierta norma pertenezca a la moral de una sociedad no es suficiente motivo para incorporar esta norma al derecho consuetudinario. Esto significa que la negación de la primera tesis es compatible con la división conceptual entre derecho y moral, sostenido en la tercera tesis.

La tesis de que el derecho son las órdenes de los gobernantes políticos, tema ya discutido en la República de Platón y que encontró su representante más famoso en el filósofo inglés Thomas Hobbes —tiene que enfrentar sobre todo las siguientes objeciones: justifica solo un tipo de normas jurídicas y no todos sus tipos. De este modo se puede entender adecuadamente a las leyes penales como "órdenes", "disposiciones" o "mandatos" (respectivamente "prohibiciones"— se prohíbe así por el Código Penal que el ciudadano robe). En este caso el Estado quiere inducir a cada individuo a cierto comportamiento, bajo la amenaza de un castigo. Pero ¿qué pasa con aquellas normas jurídicas que regulan las condiciones del matrimonio válido? Nadie "ordena" en este caso al individuo casarse —ni en el caso que quiera vivir junto con el cónyuge y tener hijos. El Estado, más bien, ofrece a cada uno tan solo la posibilidad de cambiar su estado jurídico respecto a otros hombres; por un acto jurídico especial (el matrimonial) da a ciertas personas (el cónyuge y los niños) la oportunidad de aceptar una relación jurídica especial de derechos y obligaciones mutuos. No tienen nada que ver con "órdenes" de algún gobernante aquellas prescripciones jurídicas que regulan las condiciones de validez de actos jurídicos (fuera del matrimonio habría que pensar en los contratos de todo tipo y en los testamentos).

Hay otro tipo de normas jurídicas que no pueden incluirse en la categoría de la "orden". Me refiero a aquellas normas que —siendo parte del derecho constitucional de una comunidad política— establecen las condiciones de origen y de validez de las normas jurídicas generales y comunes que atañen directamente a los ciudadanos. En el sistema político de la República Federal de Alemania, tales normas son, por ejemplo, los artículos 77 ss. de la Constitución: indican detalladamente el rol que juegan los órganos de las cámaras legislativas (Bundestag y Bundesrat) en la elaboración de una ley federal válida. Tampoco estas normas dan una "orden" a las cámaras federales. Tampoco es posible "infringirlas" o "violárlas": las cámaras

legislativas federales que no quieren dictar leyes, no las infringen, ni lo hace la cámara que quiere dictar cierta ley pero desacierta su meta, porque no se atiende al procedimiento normado por ella misma.

Una observación detallada de estas normas constitucionales muestra que, por una razón adicional, no es adecuada la fórmula del derecho como "orden del gobernante político". Incluso en el caso de aquel tipo de normas jurídicas que se podrían entender como orden, es inadecuado caracterizar al promotor de estas órdenes como "gobernante político", con el fin de aclarar el concepto jurídico. Pues, la cuestión de quién, dentro de un sistema jurídico dado, tiene el poder político de dictar órdenes legales, no es un *factum brutum*, sino una cuestión del derecho. La facultad de establecer el derecho común (derecho de primer grado), sólo la tiene el que está autorizado para ello por el derecho constitucional (derecho de segundo grado). Este conocimiento general de la teoría jurídica no tiene validez solo para la democracia. En cualquier tipo de Estados hay reglas de vigencia general que fijan la sucesión de los gobernantes políticos —que, como seres humanos, no son inmortales.

Otra cuestión es que los ciudadanos acaten siempre estas reglas o se aparten de ellas mediante una revolución (para sustituirlas por nuevas reglas). Importante es solo que no consideraríamos como "Estado" o "sistema jurídico" un ente político en el que no exista ninguna asignación definitiva de autoridad política mediante el derecho válido, sino solamente la lucha arbitraria de los individuos por el poder político, ilimitada en la elección de sus medios. No merecería tales nombres ni en el espacio de tiempo en el que los poseedores circunstanciales del poder hayan logrado cierta estabilidad de su poder. Si no se puede caracterizar el derecho como dictado de los poderosos ¿no debería tener —en oposición a lo que sostiene la tercera tesis— una relación necesaria con la moral? Esta conclusión no es lógica, aunque ha sido propuesta con frecuencia. "Derecho = emanación del poder" y "derecho = emanación de la moral" no son, de ninguna manera, las únicas alternativas de una posible definición del concepto del derecho. Que el todo del derecho estatal tenga su origen en reglas constitucionales supremas no significa que la validez de estas reglas tenga que basarse en el poder o la moral. Las reglas tienen validez, más bien —al igual que en el caso de un juego— sólo por el hecho de que son aceptadas por los miembros de la sociedad en cuestión para regular su convivencia. Las razones de esta aceptación pueden ser de muy diferente naturaleza.

Muchas veces emergen únicamente de una actitud convencional frente a lo tradicional. Por supuesto que en algunos casos particulares pueden provenir también del miedo a una sanción o de una valoración moral específica de las reglas del juego. Pero hasta en este último caso existe siempre la posibilidad de que aquellas normas objetivas, que regulan directamente la convivencia de los ciudadanos y que fueron dictadas por razones morales por la autoridad legitimada para ello, estén por su parte en contra del concepto moral de (la mayoría) de los ciudadanos.

Otro motivo para dar un contenido moral al concepto jurídico yace en un aspecto confuso de nuestra manera de hablar sobre el derecho. Usamos muchas veces el concepto "anti-derecho" (*Unrecht*); y es fácil confrontar "derecho" (*Recht*) y "anti-derecho" (*Unrecht*) como conceptos contradictorios. Lo que es "anti-derecho" no puede ser al mismo tiempo "derecho". Un examen más detallado, empero, nos muestra que tal confrontación es errónea; las leyes raciales de los nacionalsocialistas no pierden su carácter de ser derecho (válido positivamente), por el solo hecho de

que nosotros — y con razón— las consideramos como “anti-derecho”. El “anti-derecho legal” es “derecho”, así como un “malhecho” es un “hecho” y un “mal tiempo” un “tiempo”. En todos estos casos las sílabas “anti-” o “mal-” significan una valoración negativa adicional y no la suspensión de la característica de la raíz etimológica. “Anti-derecho (Unrecht) significa lo mismo que “derecho falso o malo”, pero no significa “no derecho” (Nicht-Recht).

Tenemos, por eso, toda la razón al mantener la tesis positivista jurídica, según la cual están divididos conceptualmente derecho y moral. Esta “tesis de división” no niega de ningún modo que en la realidad histórica haya múltiples relaciones e influencias mutuas entre derecho y moral. Por la división conceptual entre los dos fenómenos crea el instrumentario idiomático adecuado para una descripción de tales relaciones. La caracterización de la tesis de división como positivista-jurídica se refiere a que entiende el derecho como algo que tiene vigencia de facto en la realidad social y, por eso, como algo dado, verificable (= positivo) en la experiencia empírica.

La negación de la cuarta tesis no puede cambiar el resultado hasta ahora descrito. Con razón, ningún teórico del derecho sostiene hoy en día esta tesis, según la cual el derecho de un Estado forma un sistema global del que se pueden deducir lógicamente sentencias judiciales. El juez es más que una mera “máquina subsumidora”; la ley le deja muchas veces un margen de decisión (tiene que dejarle esta libertad por el grado de abstracción inevitable de casi todas sus reglas) que no puede llenarse atendiendo solo a la lógica.

Algunos filósofos del derecho opinaban que son las normas de la moral las que en tales casos sirven de apoyo a la decisión del juez. Con eso, empero, quedaría suspendida la rigurosa división conceptual entre derecho y moral —por lo menos para aquel aspecto del derecho que se expresa en la decisión del juez ante queréllas. Esta conclusión no es de ningún modo irrefutable. Correcto es que el juez, ante una regulación legal de diferente interpretación, tiene que recurrir a conceptos sociales que no están fijados exactamente en la regulación misma, para poder interpretar y aplicar esta regulación. Esto no quiere decir que tendría que buscar estos conceptos sociales en convicciones morales (sean propias de él o de la sociedad).

La totalidad del derecho vigente en un Estado —con su multiplicidad de valores y metas implícitos o explícitos— está a su disposición como base para su juicio. Estas diferentes técnicas de argumentación que ayudan al juez a deducir sobre esta base sus decisiones, no siempre con rigor lógico pero sí de manera racionalmente inteligible, fueron descritas con énfasis por la metodología jurídica. Es esencial que el juez, dentro de un margen de decisión (observado lógicamente), de ninguna manera está ni libre de alguna forma de la moral ni ligado a ella. Puede orientarse siempre en lo que se ha venido a llamar la voluntad presumible del legislador —tal como ésta se expresa en la totalidad del ordenamiento jurídico. Y es eso lo que tiene que hacer según el principio constitucional de la división de poderes.

La verdadera intención del que rechaza la tesis positivista de la división no se encuentra normalmente en el sector idiomático-conceptual, como se podría suponer por la discusión de esta tesis. Claramente lo muestra esto aquella crítica apasionada al positivismo jurídico, conocida ampliamente, que formuló el conocido jurista y político alemán Gustav Radbruch en los primeros años de post-guerra, evidentemente bajo la impresión de nacionalsocialismo. Esta crítica es ejemplar para la opinión que aún hoy en día domina en Alemania tanto entre juristas como



legos. Radbruch se negó a conceder el atributo "derecho" a leyes extremadamente inmorales e injustas. Nadie podría ser obligado a obedecer tales leyes. Este argumento se basa en el supuesto tácito que existiría bajo cualquier circunstancia una obligación (moral) de obedecer al derecho vigente.

Pero no hay razón para aceptar este dogma. El hecho de que una actitud esté prescrita por el derecho es para el ciudadano emancipado sólo uno de varios aspectos, cuando está por realizar cierto acto. Por supuesto que hay circunstancias (como por ejemplo el nacionalsocialismo) en que habría que conceder a cada individuo —sea simple ciudadano o funcionario del Estado— el derecho moral a la desobediencia, incluso a la rebelión. Dicho en otras palabras: tenemos que rechazar la tesis, según la cual los ciudadanos de un Estado tienen que obedecer siempre al derecho del Estado. De este modo debilitamos no sólo el ataque de Radbruch a la tercera tesis, sino que hacemos justicia a su verdadera intención objetiva (las normas estatales como las leyes raciales de los nacionalsocialistas no merecen ser obedecidas).

La cuestión más interesante en relación a la quinta tesis es naturalmente: ¿Bajo qué circunstancias cabe infringir el derecho del Estado? El que se ocupe intensamente con esta pregunta advertirá pronto que penetra en incorrecciones conceptuales cuando quiere solucionarlas mediante una terminología que no diferencia estrictamente entre derecho y moral.

También la sexta tesis, según la cual no se puede fundamentar relativa y racionalmente los juicios valorativos sobre el derecho moralmente justo, ha sido continuamente mezclada por Radbruch y otros con la tesis de la división. El enjuiciamiento de esta tesis no es tan fácil como el de la quinta tesis. Empero, hay razones para considerar como falso el amplio relativismo de valores de Max Weber, por lo menos en el sector de las exigencias fundamentales a las que debe corresponder todo derecho justo y humano. Aquí como en el caso de la quinta tesis, la filosofía del derecho desemboca en filosofía moral o ética (con referencia al problema del relativismo en la ética, véase: W. K. Frankena, *Analytische Ethik. Eine Einführung* [Ética analítica. Una introducción], dtv 4129, 1972).

Es importante aclarar, dentro de este contexto, la independencia de la sexta tesis frente a la tercera: incluso en el caso de que la sexta tesis sea totalmente falsa, ello no atañe a los argumentos, utilizados en favor de la división conceptual de derecho y moral. Creemos poder demostrar que, por ejemplo, la intervención en la esfera de libertad individual por el castigo estatal de la simple homosexualidad debe ser condenada desde un punto de vista objetivo, pero que esto no nos da la más mínima razón para no designar como derecho (vigente en la República Federal de Alemania) el antiguo artículo 175 del Código Penal, mientras no sea derogado. Como ya hemos dicho, es una cuestión seria y difícil establecer hasta qué punto podemos valorar moralmente un ordenamiento jurídico desde un punto de vista objetivo. Es falso pensar que tales valoraciones se vuelven más "objetivas" por el hecho de que las incorporamos en nuestro modo común de aplicar el concepto jurídico, suspendiendo, con eso, la diferenciación idiomática entre lo que es derecho y lo que debe ser derecho.

La mala costumbre de mezclar la tercera tesis con la sexta se manifiesta por lo general en el término filosófico "derecho natural". La frase "Hay un derecho natural" puede significar lo mismo que "La sexta tesis es falsa". Pero también

puede indicar —adicionalmente a un enunciado en el sentido que acabamos de mencionar— que las normas reconocidas como derecho natural no son meras normas de la moral, sino directamente “derecho”. Se podría evitar este peligro de la confusión que produce la expresión “derecho natural”, acordando sustituir la cuestión “¿Hay un derecho natural?” por la pregunta “¿Hay reglas objetivas sobre el derecho correcto?”

El problema del positivismo jurídico es un problema núcleo de la filosofía del derecho y del Estado. Lo que resulta del análisis de este problema vale igualmente para todos los restantes problemas: sólo se lograrán progresos, cuando se comience a diferenciar idiomáticamente las cuestiones lógicamente diferentes. De esta manera se las liberaría de su concatenación en un amplio sistema metafísico —que lamentablemente sigue siendo común en Alemania.

# PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS

## PREAMBULO

Los Estados Partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los artículos siguientes:

## PARTE I

Artículo 1.—1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco,

así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

## PARTE II

Artículo 2.—1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económica y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 3.—Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 4.—Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Artículo 5.—1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

## PARTE III

Artículo 6.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de

ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7.—Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
  - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
  - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Artículo 8.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

- a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
- c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

Artículo 9.—Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

Artículo 10.—Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período razonable de tiempo antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

Artículo 11.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Artículo 12.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Artículo 13.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza, secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquélla satisfaga las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas entidades se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 14.—Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita de todos.

Artículo 15.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

Artículo 16.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

2. a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;
- b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes perti-



nentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de esos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

#### PARTE IV

Artículo 17.—1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas adoptadas con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

2. a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas para que los transmita al Consejo Económico y Social; y
- b) Todo Estado Parte que además sea miembro de un organismo especializado deberá transmitir al mismo tiempo a dicho organismo, en lo que se refiere a las cuestiones que sean de competencia del mismo, una copia de su informe o las partes pertinentes de dicho informe, según proceda.

Artículo 18.—1. Los Estados Partes presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social previa consulta con los Estados Partes en el presente Pacto y con los organismos especializados competentes.

2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que hayan afectado el cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.

3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

Artículo 19.—En virtud de las atribuciones que la Carta le confiere en materia de derechos humanos, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento haya aprobado los órganos competentes de dichos organismos.

Artículo 20.—El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten los Estados Partes en el Pacto, y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados.

Artículo 21.—Los Estados Partes directamente interesados y los organismos especializados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación general hecha en virtud del Artículo 20 o toda referencia a tal recomendación general que conste en un informe de la Comisión o en un documento allí mencionado.

**Artículo 22.**—El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto.

**Artículo 23.**—Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.

**Artículo 24.**—Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el presente Pacto.

**Artículo 25.**—Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

## PARTE V

**Artículo 26.**—1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.

2. El presente Pacto estará sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.

4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

**Artículo 27.**—1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de ad-

hesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 28.—Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 29.—1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

Artículo 30.—Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 26, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;
- b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

Artículo 31.—1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.

# CARTA INTERNACIONAL AMERICANA DE GARANTIAS SOCIALES

Bogotá, Colombia, 2 de mayo de 1948

Los Estados Americanos, deseosos de dar efectividad a la persistente y generosa aspiración de las Conferencias Interamericanas de que en el Continente existan normas que protejan ampliamente a los trabajadores.

Inspirados en el propósito de fomentar la rehabilitación vital, económica, moral y social de los pueblos americanos, fortaleciéndolos como unidad humana, aumentando su capacidad de trabajo, enriqueciendo su valor productor y ampliando su poder de consumo con el fin de que disfruten de un nivel de vida mejor;

Convencidos de que los fines del Estado no se cumplen con el solo reconocimiento de derechos del ciudadano, sino que también el Estado debe preocuparse por la suerte de los hombres y mujeres, considerados ya no como ciudadanos sino como personas;

Acordes, por lo tanto, en que el presente grado de la evolución jurídica exige a los regímenes democráticos garantizar simultáneamente el respeto a las libertades políticas y del espíritu y la realización de los postulados de la justicia social; Animados por el hecho de que es anhelo vehemente de los países de América la conquista de esa justicia social;

Unificados en los conceptos de que uno de los objetivos principales de la organización internacional presente es el logro de la cooperación de los diversos Estados en la solución de los problemas del trabajo, y de que es de interés público, desde el punto de vista internacional, la expedición de una legislación social lo más completa posible que dé a los trabajadores garantías y derechos en escala no inferior a la indicada en las Convenciones y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo;

Conformes en que la cooperación económica, tan esencial para las Repúblicas Americanas, no puede ser verdaderamente efectiva a menos que se tomen medidas para asegurar los derechos de los trabajadores y se modifiquen favorablemente, tanto como sea factible, las condiciones de vida y las condiciones de empleo;

Identificados en apreciar la agudización de los problemas sociales como factor de evidente malestar interno, y en lo internacional como fenómeno de perjudiciales repercusiones para el mantenimiento de la paz;

Conscientes de que los principios cristianos enseñan que debe contribuirse al bienestar material del hombre y la mujer y a su desarrollo espiritual otorgándoles un padrón de vida decente que tenga en cuenta su libertad, dignidad y seguridad, y de que esa orientación acertadamente concilie la iniciativa individual con la innegable valorización que ha alcanzado el trabajo humano en las sociedades modernas;

Concordes en dar forma a la Resolución LVIII de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, la cual dispone la elaboración de una "Carta de Garantías Sociales";

Adoptan la siguiente Carta Internacional Americana de Garantías Sociales como Declaración de los derechos sociales del trabajador:

### Principios Generales

181 Artículo 1.—La presente Carta de Garantías Sociales tiene por objeto declarar los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase y constituye el mínimo de derechos de que ellos deben gozar en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables.

Esta Carta de Garantías Sociales protege por igual a hombres y mujeres.

Se reconoce que la superación de tales derechos y el mejoramiento progresivo de los niveles de vida de la comunidad en general, dependen en extensa medida del desarrollo de las actividades económicas, del incremento de la productividad y de la cooperación de los trabajadores y los empresarios, expresada en la armonía de sus relaciones y en el respeto y cumplimiento recíproco de sus derechos y deberes.

Artículo 2.—Considéranse como básicos en el derecho social de los países americanos los siguientes principios:

- 181 a) El trabajo es una función social, goza de la protección especial del Estado y no debe considerarse como artículo de comercio.
- b) Todo trabajador debe tener la posibilidad de una existencia digna y el derecho a condiciones justas en el desarrollo de su actividad.
- c) Tanto el trabajo intelectual como el técnico y el manual, deben gozar de las garantías que consagre la legislación del trabajo, con las distinciones que provengan de las modalidades en su aplicación.
- d) A trabajo igual debe corresponder igual remuneración, cualquiera que sea el sexo, raza, credo o nacionalidad del trabajador.
- e) Los derechos consagrados a favor de los trabajadores no son renunciables y las leyes que los reconocen obligan y benefician a todos los habitantes del territorio, sean nacionales o extranjeros.

Artículo 3.—Todo trabajador tiene derecho a seguir su vocación y dedicarse a la actividad que le acomode. Tiene igualmente la libertad de cambiar de empleo.

187  
Artículo 4.—Todo trabajador tiene derecho a recibir educación profesional y técnica para poder perfeccionar sus aptitudes y conocimientos, obtener de su trabajo mayores ingresos y contribuir de modo eficiente al desarrollo de la producción. A tal efecto, el Estado organizará la enseñanza de los adultos y el aprendizaje de los jóvenes, de tal modo que permita asegurar la enseñanza efectiva de un oficio o trabajo determinado, al par que provea su formación cultural, moral y cívica.

Artículo 5.—Los trabajadores tienen derecho a participar en la equitativa distribución del bienestar nacional, obteniendo a precios razonables los objetos alimenticios, vestidos y habitaciones indispensables. Para alcanzar estas finalidades, el Estado debe aceptar la creación y funcionamiento de granjas y restaurantes populares y de cooperativas de consumo y crédito y organizar instituciones destinadas al fomento y financiamiento de aquellas granjas y establecimientos, así como a la distribución de casas baratas, cómodas e higiénicas para obreros, empleados y campesinos.

### Contrato Individual de Trabajo

Artículo 6.—La Ley regulará el contrato individual de trabajo, a efecto de garantizar los derechos de los trabajadores.

### Contratos y Convenciones Colectivos de Trabajo

Artículo 7.—La Ley reconocerá y reglamentará los contratos y convenios colectivos de trabajo. Regirán en las empresas que hubieren estado representadas en su celebración no solamente para los trabajadores afiliados a la organización profesional que los suscribió, sino para los demás trabajadores que formen o lleguen a formar parte de esas empresas. La Ley fijará el procedimiento para extender los contratos y convenciones colectivas a toda la actividad para la cual se concertaron para ampliar su ámbito de validez territorial.

### Salario

182/2°  
Artículo 8.—Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo fijado periódicamente con intervención del Estado y de los trabajadores y empleados, suficiente para cubrir las necesidades normales de su hogar en el orden material, moral y cultural, atendiendo a las modalidades de cada trabajo, a las particulares condiciones de cada región y de cada labor, al costo de la vida, a la aptitud relativa de los trabajadores y a los sistemas de remuneración de las empresas.

Igualmente se señalará un salario mínimo profesional en aquellas actividades en que el mismo no estuviere regulado por un contrato o convención colectiva.

29.9.1930  
Artículo 9.—Los trabajadores tienen derecho a una prima anual, graduada según el número de días trabajados en el año.

182/3°  
Artículo 10.—El salario y las prestaciones sociales en la cuantía que determine la ley, son inembargables, excepto cuando se trate de las prestaciones alimenticias a que fuere condenado el trabajador.

proteccion del salario



182/40 El salario debe pagarse en efectivo, en moneda legal. El valor del salario y de las prestaciones sociales constituyen un crédito privilegiado en casos de quiebra o concurso civil del empleador.

Artículo 11.—Los trabajadores tienen derecho a participar en las utilidades de las empresas en que prestan sus servicios, sobre bases de equidad, en la forma y cuantía y según las circunstancias que determine la Ley.

### Jornada de Trabajo, Descansos y Vacaciones

182/60 44 horas  
Artículo 12.—La jornada ordinaria de trabajo efectivo no debe exceder de 8 horas diarias, o de 48 semanales. La duración máxima de la jornada en labores agrícolas, ganaderas o forestales, no excederá de 9 horas diarias o de 54 semanales. Los límites diarios podrán ampliarse hasta una hora cada uno, siempre que la jornada de uno o varios días de la semana tenga una extensión inferior a las indicadas, sin perjuicio de lo dispuesto sobre descanso semanal. La jornada nocturna y la que se cumpla en tareas peligrosas o insalubres, será inferior a la diurna.

La limitación de la jornada no se aplicará en los casos de fuerza mayor.

Las horas suplementarias no excederán de un máximo diario y semanal. En los trabajos que por su propia naturaleza son peligrosos o insalubres, no se podrá exceder el límite de la jornada con horas suplementarias.

La legislación de cada país determinará la extensión de las pausas que habrán de interrumpir la jornada cuando atendiendo a razones biológicas, el ritmo de las tareas así lo exija y las que deberán mediar entre dos jornadas.

Los trabajadores no podrán exceder el límite de la jornada prestando los servicios al mismo u otro empleador.

El trabajo nocturno y el que se efectúe en horas suplementarias dará derecho a una remuneración extraordinaria.

Artículo 13.—Todo trabajador tiene derecho a un descanso semanal remunerado en la forma que fije la Ley de cada país.

182/70 Los trabajadores que no gocen del descanso en los días indicados en el párrafo anterior, tendrán derecho a una remuneración especial por los servicios que presten en esos días y a un descanso compensatorio.

Artículo 14.—Los trabajadores tendrán igualmente derecho a descanso remunerado en los días feriados civiles y religiosos que señale la Ley, con las excepciones que la propia Ley determine en consideración a las mismas razones que justifican el trabajo en los días de descanso hebdomadario. Los que no gocen del descanso en estos días, tienen derecho a una remuneración especial.

182/90  
Artículo 15.—Todo trabajador que acredite una prestación mínima de servicios durante un lapso dado, tendrá derecho a vacaciones anuales remuneradas, en días hábiles, cuya extensión se graduará en proporción al número de años de servicios. Las vacaciones no podrán compensarse en dinero y a la obligación del empleador de darlas, corresponderá la del trabajador de tomarlas.

## 2/10 Trabajo de Menores

Artículo 16.—Los menores de 14 años y los que habiendo cumplido esa edad, si- gan sometidos a la enseñanza obligatoria en virtud de la legislación nacional, no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo. Las autoridades encargadas de vi- gilar el trabajo de estos menores podrán autorizar su ocupación cuando lo conside- ren indispensable para la subsistencia de los mismos, o de sus padres o hermanos y siempre que ello no impida cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria.

La jornada de los menores de 16 años no podrá ser mayor de 6 horas diarias o de 36 semanales, en cualquier clase de trabajo.

82/3 Artículo 17.—Es prohibido el trabajo nocturno y en las labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años; las excepciones referentes al descanso hebd- omadario contenidos en la legislación de cada país, no podrán aplicarse a estos tra- bajadores.

## Trabajo de la Mujer

Artículo 18.—Es prohibido, en general, a las mujeres el trabajo nocturno en establecimientos industriales públicos o privados y en labores peligrosas o insalu- bres, salvo el caso en que sólo sean empleados los miembros de una misma familia, el de fuerza mayor que lo haga necesario, el de las mujeres que desempeñen em- pleos de dirección o responsabilidad que normalmente no requieren un trabajo manual y en otros casos expresamente previstos por la Ley.

Se entiende por establecimientos industriales y por labores peligrosas o insa- lubres, los que definan la Ley o las convenciones internacionales de trabajo.

Las excepciones referentes al descanso hebdomadario contenidas en las legisla- ciones de cada país, no podrán aplicarse a las mujeres.

## Estabilidad

32 20/11 Art. 19.—La Ley garantizará la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y las justas causas de separación. Cuando el despido injustificado surta efecto, el trabajador tendrá derecho a una indemnización.

## Contrato de Aprendizaje

7 Cn Art. 20.—Las leyes regularán el contrato de aprendizaje, a efecto de asegurar al aprendiz la enseñanza de un oficio o profesión, un tratamiento digno, una retribu- ción equitativa y los beneficios de la previsión y seguridad sociales.

## Trabajo a Domicilio

188 Cn Artículo 21.—El trabajo a domicilio está sujeto a la legislación social. El traba- jador a domicilio tiene derecho a un salario mínimo oficialmente señalado, al pago de una indemnización por el tiempo que pierda con motivo del retardo del



empleador en ordenar o recibir el trabajo o por la suspensión arbitraria o injustificada en la dación del mismo. Se reconocerá al trabajador a domicilio una situación jurídica análoga a la de los demás trabajadores, habida consideración a las peculiaridades de su labor.

### **Trabajo Doméstico**

189 *en* Artículo 22.—Los trabajadores domésticos tienen derecho a que la Ley les asegure protección en materia de salario, jornada de trabajo, descanso, vacaciones, indemnización por despido y en general prestaciones sociales cuya extensión y naturaleza serán determinadas de acuerdo con las condiciones y peculiaridades de un trabajo. A quienes presten servicios de carácter doméstico en empresas industriales, comerciales, sociales y demás equiparables, serán considerados como trabajadores manuales y tendrán los derechos reconocidos a éstos.

### **Trabajo de la Marina Mercante y de la Aeronáutica**

Artículo 23.—La Ley regulará el contrato de los trabajadores de la Marina Mercante y de la Aeronáutica, habida cuenta de sus modalidades particulares.

### **Empleados Públicos**

Artículo 24.—Los empleados públicos tienen derecho a ser amparados en la carrera administrativa, de modo que se les garantice, mientras cumplan sus deberes, la permanencia en el empleo, el derecho al ascenso y los beneficios de la seguridad social. El empleado tiene también derecho a ser amparado por una jurisdicción especial contencioso-administrativa y en caso de sanción, el de defensa dentro del procedimiento respectivo.

### **Trabajadores Intelectuales**

Artículo 25.—Los trabajadores intelectuales independientes y el resultado de su actividad deberá ser objeto de una legislación protectora.

### **Derechos de Asociación**

191 Artículo 26.—Los trabajadores y empleadores sin distinción de sexo, raza, credo o ideas políticas, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, que, a su vez, puedan federarse entre sí. Estas organizaciones tienen derecho a gozar de personería jurídica y a ser debidamente protegidas en el ejercicio de sus derechos. Su suspensión o disolución no puede imponerse sino en virtud de procedimiento judicial adecuado.

Las condiciones de fondo y de forma que se exijan para la constitución y funcionamiento de las organizaciones profesionales y sindicales no deben coartar la libertad de asociación.

La formación, funcionamiento y disolución de federaciones y confederaciones estarán sujetos a las mismas formalidades prescritas para los sindicatos.

Los miembros de las directivas sindicales, en el número que fije la respectiva ley, y durante el período de su elección y mandato, no podrán ser despedidos, trasladados de empleo, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa, calificada previamente por la autoridad competente.

### Derecho de Huelga

112 Los trabajadores tienen derecho a la huelga. La Ley regula este derecho en cuanto a sus condiciones y ejercicio.

### Previsión y Seguridad Sociales

Artículo 28.—Es deber del Estado proveer en beneficio de los trabajadores medidas de previsión y seguridad sociales.

Artículo 29.—Los Estados deben estimular y proveer la existencia de centros recreativos y de bienestar que puedan ser aprovechados libremente por los trabajadores.

Artículo 30.—El Estado, mediante normas adecuadas, debe asegurar la higiene, seguridad y moralidad en los lugares de trabajo.

Artículo 31.—Los trabajadores, inclusive los trabajadores agrícolas, los trabajadores a domicilio, los trabajadores domésticos, los empleados públicos, los aprendices aunque no reciban salario y los trabajadores independientes, cuando su afiliación fuere posible, tienen derecho a un sistema de seguro social obligatorio orientado hacia la realización de los objetivos siguientes:

- a) Organizar la prevención de los riesgos cuya realización prive al trabajador de su capacidad de ganancia y de sus medios de subsistencia;
- b) Restablecer lo más rápida y completamente posible, la capacidad de ganancia perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente;
- c) Procurar los medios de subsistencia en caso de cesación o interrupción de la actividad profesional como consecuencia de enfermedad o accidente, maternidad, invalidez temporal o permanente, cesantía, vejez o muerte prematura del jefe de la familia.

El seguro social obligatorio deberá tender a la protección de los miembros de la familia del trabajador y establecer prestaciones adicionales para los asegurados de familia numerosa.

Artículo 32.—En los países donde aún no exista un sistema de seguro o previsión social, o en los que existiendo éste, no cubra la totalidad de los riesgos profesionales y sociales, estarán a cargo de los empleadores prestaciones adecuadas de previsión y asistencia.

83 Cm. Artículo 33.—La mujer trabajadora tendrá derecho a un descanso remunerado no inferior a seis semanas antes y seis semanas después del alumbramiento, conservación del empleo, atención médica para ella y el hijo y subsidio de lactancia.

Las Leyes establecerán la obligación de los empleadores de instalar y mantener salas-cunas y guarderías infantiles para los hijos de los trabajadores.

86 Cn Artículo 34.—Los trabajadores independientes tienen derecho a la cooperación del Estado con el objeto de incorporarse a las instituciones de protección social que se organicen para reconocerles prestaciones iguales a las de los trabajadores asalariados. Igual derecho compete a las personas que ejerzan profesiones liberales y que no se hallen en una relación de dependencia frente a terceros.

### Inspección de Trabajo

Artículo 35.—Los trabajadores tienen derecho a que el Estado mantenga un servicio de inspección técnica encargado de velar por el fiel cumplimiento de las normas legales o de trabajo, asistencia, previsión y seguridad sociales, comprobar sus resultados y sugerir las reformas procedentes.

### Jurisdicción del Trabajo

173 Cn Artículo 36.—En cada Estado debe existir una jurisdicción especial de trabajo y un procedimiento adecuado para la rápida solución de los conflictos.

### Conciliación y Arbitraje

Artículo 37.—Es deber del Estado promover la conciliación y el arbitraje como medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

### Trabajo Rural

189 Cn Art. 38.—Los trabajadores rurales o campesinos tienen derecho a que se les garantice el mejoramiento de su actual nivel de vida, se les proporcione adecuadas condiciones de higiene y se les organice, tanto a ellos como a sus familias, una asistencia social eficaz.

El Estado realizará una acción planificada y sistemática encaminada a racionalizar la explotación agropecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a mejorar las condiciones de vida del medio rural y, a la progresiva emancipación económica y social de la población campesina.

La Ley determinará las condiciones técnicas y las demás acordes con el interés nacional de cada Estado, mediante las cuales hará efectivo y eficaz el ejercicio del derecho que el Estado reconoce a las asociaciones de campesinos y a los individuos aptos para el trabajo agrícola y pecuario y que carezcan de tierras o no las posean en cantidad suficiente, a ser dotados de ellas y de los medios necesarios para hacerlas producir.

Artículo 39.—En los países en donde exista el problema de la población aborigen se adoptarán las medidas necesarias para prestar al indio protección y asistencia, amparándole la vida, la libertad y la propiedad, defendiéndolo del exterminio, resguardándolo de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación.

El Estado ejercerá su tutela para preservar, mantener y desarrollar el patrimonio de los indios o de sus tribus, y promoverá la explotación de las riquezas naturales, industriales, extractivas o cualesquiera otras fuentes de rendimiento, procedentes de dicho patrimonio, relacionados con éste, en el sentido de asegurar, cuando sea oportuna, la emancipación económica de las agrupaciones autóctonas.

Deben crearse instituciones o servicios para la protección de los indios, y en particular para hacer respetar sus tierras, legalizar su posesión por los mismos y evitar la invasión de tales tierras por parte de extraños.

### **Reserva de la Delegación de los Estados Unidos**

En vista del voto negativo de los Estados Unidos y de las razones aducidas para ello, este país, no obstante su firme adhesión a los principios adecuados de acción internacional en interés del Trabajo, no se considera obligado por los términos precisos de esta Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

# CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969

## PREAMBULO

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención, Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y

Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia,

Han convenido en lo siguiente:

## PARTE I

### DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS

#### CAPITULO I

##### ENUMERACION DE DEBERES

**Artículo 1.—Obligación de respetar los derechos.** 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

**Artículo 2.—Deber de adoptar disposiciones de derecho interno.** Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

#### CAPITULO II

##### DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

**Artículo 3.—Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.** Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

**Artículo 4.—Derecho a la vida.** 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no ha sido abolida la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se le aplique actualmente.

3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.

4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.

5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

**Artículo 5.—Derecho a la integridad personal.** 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

**Artículo 6.—Prohibición de la esclavitud y servidumbre.** 1. Nadie puede ser sometido a la esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzosos, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

3. No constituyen trabajo forzoso y obligatorio, para los efectos de este artículo:

- a) los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;
- b) el servicio militar y, en los países donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;
- c) el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad, y
- d) el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

**Artículo 7.—Derecho a la libertad personal.** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ella.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez y otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá ser condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fuera ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad, tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza. Dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

**Artículo 8.—Garantías judiciales.** 1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustentación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se



2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ella.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez y otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá ser condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fuera ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad, tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza. Dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

**Artículo 8.—Garantías judiciales.** 1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustentación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se

defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

**Artículo 9.—Principio de legalidad y de retroactividad.** Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

**Artículo 10.—Derecho a indemnización.** Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

**Artículo 11.—Protección de la honra y de la dignidad.** 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

**Artículo 12.—Libertad de conciencia y de religión.** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

**Artículo 13.—Libertad de pensamiento y de expresión.** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar;

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

**Artículo 14.—Derecho de rectificación o respuesta.** 1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiere incurrido.

3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

**Artículo 15.—Derecho de reunión.** Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

**Artículo 16.—Libertad de asociación.** 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

**Artículo 17.—Protección a la familia.** 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.

**Artículo 18.—Derecho al nombre.** Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.

**Artículo 19.—Derecho del niño.** Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

**Artículo 20.—Derecho a la nacionalidad.** 1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.

3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

**Artículo 21.—Derecho a la propiedad privada.** 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

# DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

París, Francia, 10 de diciembre de 1948

Aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

## PREAMBULO

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre; y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

## LA ASAMBLEA GENERAL PROCLAMA

La presente declaración universal de derechos humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los

individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1.—Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2.—1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3.—Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4.—Nadie estará sometido a esclavitud ni servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5.—Nadie será sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6.—Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7.—Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8.—Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 9.—Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.—Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.—1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12.—Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13.—1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14.—1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15.—1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16.—1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17.—1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18.—Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19.—Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20.—1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.



2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21.—1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.—Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.—1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualquier otros medios de protección social.

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24.—Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25.—1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26.—1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3.—Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27.—1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias de que sea autora.

Artículo 28.—Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29.—1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30.—Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

**Esta Revista se terminó de imprimir el día catorce de julio de mil novecientos setenta y cinco, en los talleres de la Imprenta Universitaria. Ciudad Universitaria, San Salvador, El Salvador, C. A.**

**) 180 (**